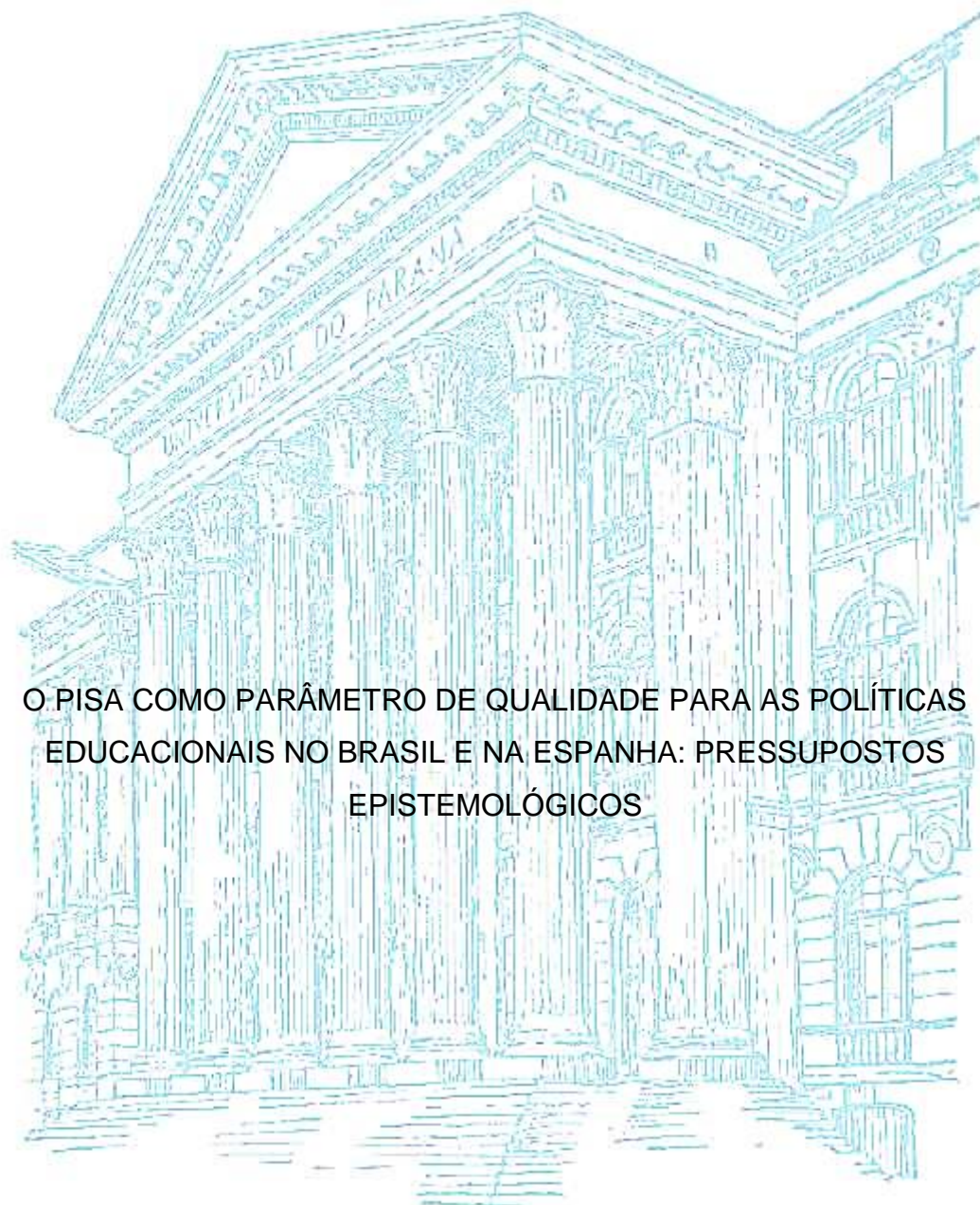


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GISELE ADRIANA MACIEL PEREIRA

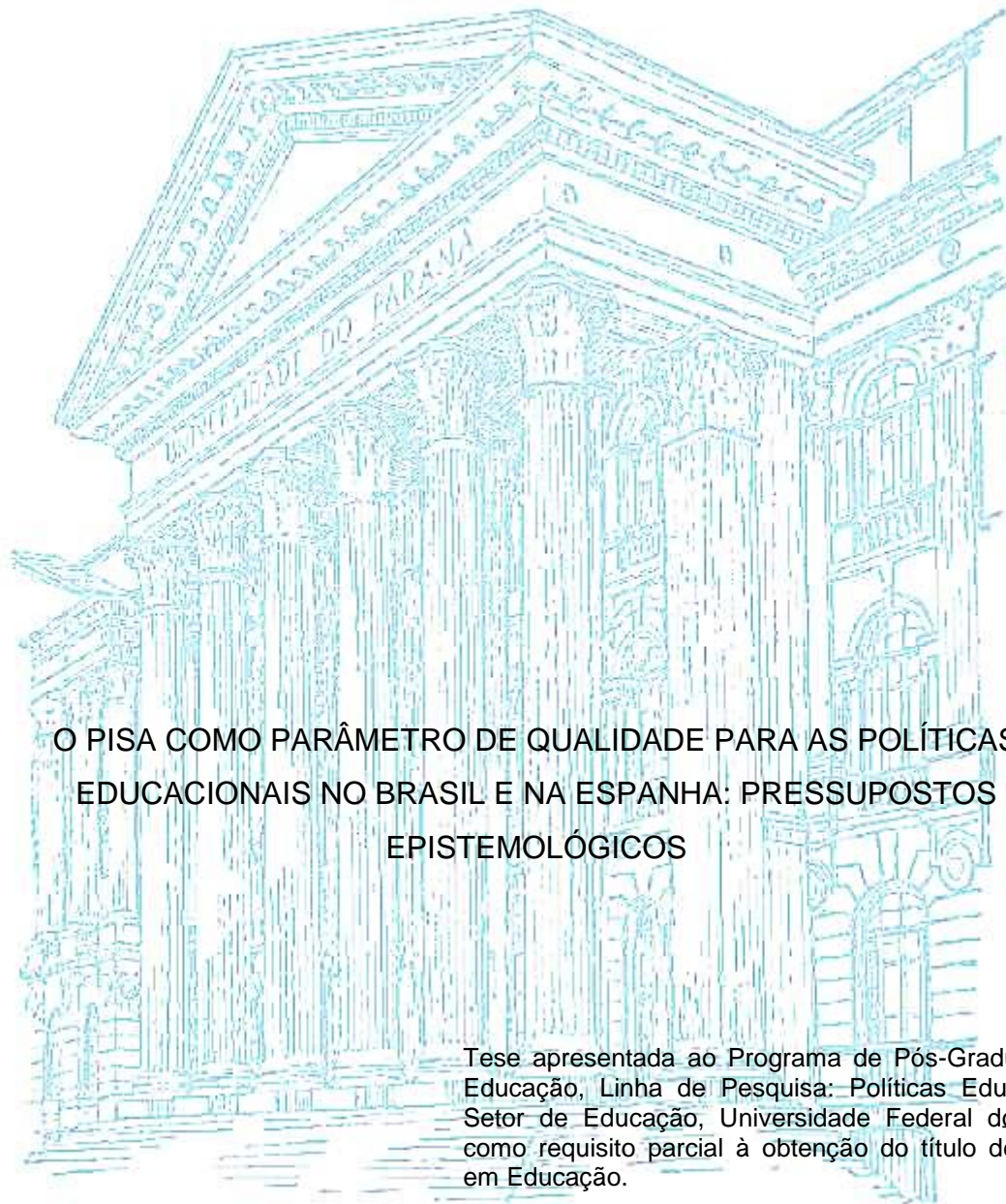


O PISA COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE PARA AS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS NO BRASIL E NA ESPANHA: PRESSUPOSTOS  
EPISTEMOLÓGICOS

CURITIBA

2016

GISELE ADRIANA MACIEL PEREIRA



O PISA COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE PARA AS POLÍTICAS  
EDUCACIONAIS NO BRASIL E NA ESPANHA: PRESSUPOSTOS  
EPISTEMOLÓGICOS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais, Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Rose Meri Trojan (UFPR).  
Coorientador: Prof. Dr. Antonio Luzón Trujillo (UGR).

CURITIBA

2016

Catalogação na Publicação  
Cristiane Rodrigues da Silva – CRB 9/1746  
Biblioteca de Ciências Humanas – UFPR

P436p Pereira, Gisele Adriana Maciel

O Pisa como Parâmetro de Qualidade para as Políticas Educacionais no Brasil e na Espanha: pressupostos epistemológicos. / Gisele Adriana Maciel Pereira. – Curitiba, 2016.

296 f.

Orientadora: Profª Drª Rose Meri Trojan.

Coorientador: Prof. Dr. Antonio Luzón Trujillo.

Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

1. Políticas Educacionais. 2. Educação – Qualidade.  
3. Educação – Epistemologia. 4. Programa Internacional de Avaliação de Alunos. I. Título.

CDD 379





## PARECER

Defesa de Tese de Gisele Adriana Maciel Pereira para obtenção do Título de DOUTORA EM EDUCAÇÃO. Os abaixo assinados, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rose Meri Trojan, Prof. Dr. Luiz Carlos de Freitas, Prof. Dr. Geraldo Antônio da Rosa, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Lorena de Oliveira Bruel, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sonia Regina Landini, arguíram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Tese: "O PISA COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE PARA AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL E NA ESPANHA: PRESSUPOSTOS EPISTEMOLÓGICOS".

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está Apta ao Título de DOUTORA EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Rose Meri Trojan		Aprovada
Prof. Dr. Luiz Carlos de Freitas		Aprovada
Prof. Dr. Geraldo Antônio da Rosa		Aprovada
Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Ana Lorena de Oliveira Bruel		Aprovada
Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Sonia Regina Landini		Aprovada

Curitiba, 28 de março de 2016.

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Rita de Assis César

Vice-coordenadora do PPGE

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Rita de Assis César

Matrícula: 159085

Vice-Coordenadora do Programa de  
Pós-Graduação em Educação

## **AGRADECIMENTOS**

A todos aqueles que, por meio do trabalho e dos impostos, contribuem para que a Capes e o CNPq concedam bolsas de estudo, incluindo a Bolsa de Doutorado que, ao longo destes quatro anos, dentro e fora do Brasil, permitiram meus estudos. Aos meus familiares e alunos. Aos preciosos professores que fizeram a diferença ao longo da minha formação acadêmica, da pré-escola à pós-graduação. À minha estimada orientadora, Professora Doutora Rose Meri Trojan por toda a dedicação prestada desde a graduação, bem como ao Professor Doutor Antonio Luzón Trujillo, da Universidade de Granada, por ter me acolhido desde o primeiro contato, e ter se tornado uma referência profissional e humana. Agradeço igualmente aos queridos Professores Doutores Mônica Torres Sánchez e Diego Sevilla, da Espanha, pelo carinho e atenção dedicados no período vivido na Espanha e, sobretudo, pela possibilidade de compartilhar do seu gabinete e de suas vidas. Aos amigos do Brasil e da Espanha que se fizeram sempre presentes, mesmo diante dos inúmeros momentos de ausência física. Ao meu amado Professor Doutor Enrique Prados, companheiro de estudos e da vida, pela tradução do texto e valiosas contribuições acerca da realidade política e social da Espanha. À Professora Doutora Regina Michelotto pela revisão cuidadosa desse estudo.

*À minha “Vó Xanda”, o ser humano mais evoluído que já existiu. Aos meus amados pais “Zé” e “Nica”. À minha preciosa filha Kelly e, especialmente, ao meu neto “Piphe”, com a esperança de que ele e todas as crianças possam usufruir o direito a uma educação, deveras, de qualidade.*

*“A pobreza antes era considerada obra de injustiça. O mundo moderno considera a pobreza incapacidade”  
(Eduardo Galeano).*



(Fotografia do Livro "Terra" de Sebastião Salgado, José Saramago e Chico Buarque).



## RESUMO

A presente tese tem como principal objetivo analisar os pressupostos epistemológicos subsumidos nas concepções de qualidade da educação, presentes no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), buscando identificar como tais pressupostos influenciam as políticas educacionais no Brasil e na Espanha, tomando como referência as leis nacionais contemporâneas: Plano Nacional de Educação (2014-2024) e *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE). Para tanto, perscrutaram-se as diferentes acepções de qualidade presentes na literatura acadêmica, em especial, nos postulados de Adams (1993) e Ginsburg *et. al.*, (2001), a partir dos quais foram identificados nos documentos OCDE/PISA os principais elementos que, na perspectiva da organização, asseguram a qualidade na educação, quais sejam: insumos (*inputs*), processo e resultados (*outputs*). Diante disso, cotejaram-se esses elementos com os dados apresentados em diferentes relatórios do PISA (2000-2012), bem como com as legislações nacionais dos respectivos países. Destaque deve ser dado à noção de equidade presente em todas as fontes estudadas, categoria esta apregoada como uma estratégia primordial, que serve base para as reflexões acerca do que subjaz na ideia de qualidade na educação. À luz da reflexão sobre o método de Pierre Bourdieu, em suas expressões subjetivista, objetivista e praxiológica, bem como de suas categorias de análise – capital cultural e simbólico e *habitus* – foi possível identificar o tipo de sujeito a ser formado sob a ótica do modelo de educação de qualidade referendado pela OCDE. Nesta perspectiva, foi possível desvelar a epistemologia que sustenta as prescrições do PISA, as quais remetem à noção de resiliência e autoeficácia, elementos-chave para a adaptação dos indivíduos à lógica da sociedade contemporânea.

**Palavras-chave:** Política Educacional; Qualidade; PISA; Pressupostos epistemológicos; Resiliência.

## RESUMEN

La presente tesis tiene como principal objetivo analizar los presupuestos epistemológicos subyacentes en las concepciones sobre la calidad de la educación del *Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA)* de la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)*, así como intentar identificar cómo tales presupuestos influyen las políticas educacionales de Brasil y España, tomando como referencia las leyes nacionales vigentes: *Plano Nacional de Educação (2014-2024)* y *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)*. Para ello, se sometieron a escrutinio las diferentes acepciones de calidad que se pueden encontrar en la literatura académica, en especial, en los postulados de *Adams (1993)* y de *Ginsburg et al., (2001)*, a partir de los cuales fueron identificados en los documentos OCDE/PISA los principales elementos que, según la perspectiva de la Organización, garantizan la calidad en la educación, a saber: insumos (inputs), proceso y resultados (outputs). Una vez hecho esto, esos elementos fueron comparados con los datos presentados en los diferentes informes PISA (2000-2012) así como con las legislaciones nacionales de los respectivos países. Es de destacar la noción de equidad presente en todas las fuentes consultadas, categoría esta preconizada como una estrategia principal, que sirve de base para las reflexiones acerca de lo que subyace en la idea de calidad en la educación. A la luz de la reflexión sobre el método de Pierre Bourdieu, en sus expresiones subjetivista, objetivista y praxeológica, así como de sus categorías de análisis - capital cultural y simbólico y *habitus* - fue posible identificar el tipo de persona que se quiere formar según la visión del modelo de educación de calidad respaldado por la OCDE. Desde esta perspectiva fue posible desvelar la epistemología que sustenta las prescripciones de PISA, las cuales remiten a la noción de resiliencia y autoeficacia, elementos-clave para la adaptación de los individuos a la lógica de la sociedad contemporánea.

**Palabras-clave:** Política educacional; Calidad; Presupuestos epistemológicos; Resiliencia.

## ABSTRACT

The objective of this thesis is to analyse the underlying epistemological assumptions in the conceptions about the quality of the education of the *Programme for International Student Assessment (PISA)*, by the *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*, as well as trying to identify how such assumptions influence the educational policies of Brazil and Spain, by reference to the existing national laws : *Plano Nacional de Educação (2014-2024)* and *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)*. To this end, the different meanings of quality found in the academic literature, in particular, in the postulates of *Adams (1993)* and *Ginsburg et al., (2001)* were studied, from which we identified in OECD/PISA documents the main factors which, according to the views of the Organisation, ensure the quality in education, namely: inputs, process and outputs. Having done this, those factors were compared with data contained in PISA reports (2000-2012) as well as with the national laws of the respective countries. It should be noted that the notion of equity is present in all the sources consulted, this category being advocated as a main strategy, and serving as the basis on which reflections about what underlies in the idea of quality in education are carried out. In the light of the reflection on Pierre Bourdieu's method, in its subjectivist, objectivist and praxeological stages, as well as of its categories of analysis - cultural and symbolic capital and *habitus* – it was possible to identify the type of subject to be shaped according to the vision of quality education model endorsed by the OECD. From this perspective, it was possible to reveal the epistemology that supports the prescriptions of PISA, which refer to the notion of resilience and self-efficacy, key factors for the adaptation of individuals to the logic of the contemporary society.

**Key-words:** Educational policies; Quality; PISA; Epistemological Assumptions; Resilience.

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – EQUIDADE E DESEMPENHO DE PAÍSES E ECONOMIAS NO PISA 2009.....	143
GRÁFICO 2 – RELAÇÃO ENTRE ALTO DESEMPENHO E EQUIDADE DE RECURSOS.....	145
GRÁFICO 3 – MUDANÇA DO ÍNDICE DE QUALIDADE DOS RECURSOS ENTRE 2003 E 2012.....	146
GRÁFICO 4 – RELAÇÃO DO PERCENTUAL DE ALUNOS DESFAVORECIDOS E FAVORECIDOS COM RECURSOS ADEQUADOS.....	147
GRÁFICO 5 – RELAÇÃO ENTRE ALOCAÇÃO DE RECURSOS E QUALIDADE.....	151
GRÁFICO 6 – ÍNDICE DE MUDANÇA NAS DESPESAS PÚBLICAS COM INSTITUIÇÕES ESCOLARES (2010/2012).....	151
GRÁFICO 7 – VARIAÇÃO DOS GASTOS EM EDUCAÇÃO DE ACORDO COM O PIB (2000-2008).....	152
GRÁFICO 8 – PERCENTUAL DO GASTO PÚBLICO TOTAL EM EDUCAÇÃO POR NÍVEIS DE FORMAÇÃO (2011).....	153
GRÁFICO 9 – DISTRIBUIÇÃO DE FUNDOS INICIAIS PÚBLICOS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA POR NÍVEL DE GOVERNO (2012).....	149
GRÁFICO 10 – DIFERENÇA ENTRE O PERFIL SOCIOECONÔMICO DAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS.....	160
GRÁFICO 11 – RELAÇÃO ENTRE A OCUPAÇÃO DOS PAIS E O DESEMPENHO DOS ALUNOS.....	161
GRÁFICO 12 – DURAÇÃO DA FORMAÇÃO INICIAL DO PROFESSOR (2013).....	168
GRÁFICO 13 – DESEMPENHO RELATIVO EM SOLUÇÃO DE PROBLEMAS.....	181

GRÁFICO 14 – PONTOS FORTES E FRACOS DOS ALUNOS NA RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS.....	182
GRÁFICO 15 – CUSTO DA REPETÊNCIA PARA A FAIXA ETÁRIA (15 ANOS).....	187
GRÁFICO 16 – PORCENTAGEM DE ESTUDANTES QUE MATARAM AULAS AO MENOS UMA VEZ NAS DUAS SEMANAS ANTERIORES AO PISA.....	189
GRÁFICO 17 – PORCENTAGEM DE ESTUDANTES QUE DISSERAM TER PERDIDO UM OU MAIS DIAS DE ESCOLA NAS DUAS SEMANAS ANTERIORES À APLICAÇÃO DO PISA.....	190
GRÁFICO 18 – BEM-ESTAR DOS ALUNOS E DESEMPENHO ACADÊMICO.....	195
GRÁFICO 19 – NÍVEIS DE AUTONOMIA E RESPONSABILIZAÇÃO DAS ESCOLAS NOS PAÍSES E NAS ECONOMIAS PARTICIPANTES DO PISA.....	196
GRÁFICO 20 – CLIMA DISCIPLINAR.....	200
GRÁFICO 21 – ESFORÇO DESPENDIDO E DESEMPENHO.....	207
GRÁFICO 22 – MUDANÇA DE DESEMPENHO NOS NÍVEIS MAIS ELEVADOS ENTRE 2000 E 2009.....	213
GRÁFICO 23 – PERCENTUAL DE ESTUDANTES MULTITALENTOSOS.....	214
GRÁFICO 24 – DISTRIBUIÇÃO DOS TALENTOS NAS ÁREAS AVALIADAS NO PISA.....	214
GRÁFICO 25 – VARIAÇÃO INTRAESCOLAR E INTERESCOLAR DE DESEMPENHO EM LEITURA.....	215
GRÁFICO 26 – OPINIÃO DOS ESTUDANTES SOBRE A UTILIDADE DA ESCOLA.....	224



## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 1 – RELAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DOS ESTUDANTES E A UTILIDADE DA ESCOLA.....	225
--	-----

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 – RAZÃO PROFESSOR-ALUNO EM CADA ETAPA EDUCATIVA (2012).....	175
--	-----

## **LISTA DE SIGLAS**

BM - Banco Mundial

BUP - Bachillerato Unificado Polivalente

CC - Coalición Canária

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CERI - Centro de Investigação Educativa e Inovação da OCDE

CF - Constituição Federal

CiU - Convergencia i Unión

CLACSO - Grupo de Trabalho do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais

COU - Curso de Orientación Universitaria

CONAE - Conferência Nacional de Educação

EA - Eusko Alkartasuna

EGB - Educação Geral Básica

ERC - Esquerra Republicana de Catalunya

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FP - Formação Profissional

GDP - Gross Domestic Product

ICV - Iniciativa per Catalunya Verds

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IEA - Associação Internacional para a Avaliação do Rendimento Escolar

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”

INES - Programa de Indicadores de Sistemas Educativos

IU - Izquierda Unida

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LGE - Ley General de Educación

LLECE - Instituto Latino Americano de Avaliação da Qualidade da Educação

LOCE - Ley Orgánica de Calidad de la Educación

LODE - Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE),

LOE - Ley Orgánica de Educación

LOECE - Ley Orgánica por la que se Regula el Estatuto de Centros Escolares

LOGSE - Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo

LOMCE - Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad de la Educación

LOPEG - Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes

MEC - Ministério da Educação

MERCOSUL - Mercado Comum do Sul

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

OEEC - Organização Europeia para a Cooperação Econômica

ONU - Organização das Nações Unidas

OREALC - Escritório Regional de Educação da Unesco para a América latina e o Caribe

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB - Produto Interno Bruto

PISA - Programme for International Student Assessment

PNE - Plano Nacional de Educação

PNV - Partido Nacionalista Vasco (PNV)

PP - Partido Popular

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSOE - Partido Socialista Obrero Español

PT - Partido dos Trabalhadores

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

TALIS - Teaching and Learning International Survey

UCD - Unión de Centro Democrático (UCD)

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>1 DAS CONTAS AO CONTO: O PISA PARA ALÉM DOS NÚMEROS .....</b>	<b>31</b>
1.1 O PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES.....	31
1.2 O PISA NO ATUAL CONTEXTO: CONCORDÂNCIAS E RESISTÊNCIAS .....	44
1.2.1 Primeira manifestação oficial de crítica: Carta dos Ministros do Mercosul.....	45
1.2.1 Movimento de defesa e crítica: saquem suas cartas, o duelo vai começar.....	50
<b>2 A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO: DO PISA AOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS.....</b>	<b>72</b>
2.1 O PISA COMO PARAMETRO DE QUALIDADE NO BRASIL E NA ESPANHA.....	73
2.2 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO AO ENCONTRO DO PISA NO BRASIL.....	74
2.2.1 O Plano Nacional de Educação antecedente (2001-2010).....	78
2.2.2 PNE, Plano de Desenvolvimento da Educação, Compromisso Todos pela Educação e IDEB.....	82
2.3 DAS LEIS À QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESPANHOLA.....	89
2.3.1 Antecedentes da LOMCE.....	90
2.3.2 Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE).....	96
<b>3 NAS ARESTAS DA QUALIDADE: CONCEPÇÕES E PERSPECTIVA DE EDUCAÇÃO.....</b>	<b>104</b>
3.1 CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO.....	104
3.2 A QUALIDADE NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO.....	122
<b>4 A QUESTÃO DA QUALIDADE NO PNE E NA LOMCE, A PARTIR DO PISA..</b>	<b>139</b>
4.1 OS INSUMOS COMO MEIO PARA A QUALIDADE.....	140
4.2 PROCESSO COMO MEIO PARA A QUALIDADE.....	176
4.3 RESULTADOS (OUTPUTS) COMO MEIO PARA A QUALIDADE.....	209
<b>5 PARA ALÉM DOS RESULTADOS: A EPISTEMOLOGIA SUBSUMIDA - EQUIDADE, RESILIÊNCIA E INDIVIDUALIZAÇÃO.....</b>	<b>227</b>
5.1 O SEQUESTRO DA SEMÂNTICA: (IN) EQUIDADE COMO (DES) IGUALDADE.....	227
5.2 RESILIÊNCIA E OS PRESSUPOSTOS DA ESCOLA CAPITALISTA HOJE: O PISA COMO CONDUTOR DE ALTERNATIVAS INDIVIDUAIS .....	245
5.3 A INDIVIDUALIZAÇÃO COMO MANUTENÇÃO DO ARBITRÁRIO CULTURAL.....	262
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>272</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>278</b>



## INTRODUÇÃO

O presente estudo é fruto de questionamento suscitado ainda no mestrado, quanto tivemos o primeiro contato com o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA); a dissertação resultou em um estudo comparado das reformas educacionais implementadas pelo Brasil e pela Argentina<sup>1</sup>.

Esse questionamento nos levou ao tema desta investigação que está ancorado na compreensão dos pressupostos epistemológicos que subjazem à concepção de qualidade estabelecida pelo Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA), que tem como objetivo avaliar o desempenho dos sistemas educacionais para, mediante suas proposições, orientar as políticas educacionais nos diferentes países participantes, a exemplo do Brasil e Espanha, que participaram de todas as suas aplicações, desde o ano 2000 e que são o foco de nosso estudo.

Nesse contexto, instigados pela retomada da ênfase na qualidade da educação posta pelo PISA, bem como, nas políticas educacionais, a primeira intenção foi a de nos concentrarmos na definição de qualidade. Porém, num primeiro levantamento da literatura constatamos que muitos estudiosos já haviam se ocupado da discussão desta temática, ainda que ela não estivesse diretamente relacionada ao programa em questão.

Diante desta constatação, ampliamos nossa perspectiva de investigação com a contribuição desses estudiosos e nos debruçamos sobre o PISA, buscando identificar quais eram os elementos centrais, do ponto de vista da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que se colocavam como condição para a consecução da qualidade na educação.

Para tanto, voltamo-nos para as legislações e as políticas educacionais do Brasil e da Espanha, para verificar a incorporação ou não, da noção de qualidade proposta pela OCDE, através do PISA. Há que se destacar que a opção pela delimitação destes dois países se deu pela participação de professores da Universidade de Granada nas investigações realizadas no âmbito do *Grupo de*

---

<sup>1</sup> A dissertação foi defendida em 29/03/2011 no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná, com o título Brasil e Argentina: um estudo comparado das reformas educacionais a partir do PISA 2000.

*Estudos e Pesquisas em Educação Comparada de Políticas Educacionais (GEPEC)*<sup>2</sup> da UFPR, no qual estamos inseridos.

Na revisão de literatura, constatamos que tanto no PISA quanto nas legislações se evidenciava uma generalização do discurso da qualidade para atender às exigências da sociedade globalizada. Percebemos que a compreensão de qualidade sugerida pelo PISA estava atrelada ao papel de cada um dos sujeitos envolvidos no processo de ensino e aprendizagem. Instigados pelo foco dado às ações individuais para a obtenção da qualidade passamos a investigar o que fundamentava as diretrizes da OCDE para tal alcance.

Desse modo, tomamos como hipótese que o PISA influencia as políticas educacionais, disseminando a noção de qualidade como uma meta que pode e deve ser alcançada por meio da equidade e da mudança no comportamento dos indivíduos, no sentido de superar as adversidades e alcançar a excelência.

Em síntese, o objeto desta investigação se justifica, principalmente, pelo fato de os programas de avaliação internacionais e nacionais influenciarem as políticas de cada Estado-nação. Considerando que a avaliação se constitui como um dos pilares das reformas educacionais realizadas nos anos 1990 (CASASSUS, 2001), é fundamental desvelar o que se esconde por detrás do padrão de qualidade da educação, que é posto como meta a ser atingida pelo Estado na garantia do direito à educação a todos.

Deste modo, cumpre destacar que nosso objetivo de estudo se concentra na elucidação das bases epistemológicas que embasam a noção de qualidade e, conseqüentemente, afetam as legislações e as políticas educacionais dos Estados. Para isso, propõe-se como objetivos específicos:

- Identificar os elementos necessários para a consecução da qualidade na educação, indicados pelo PISA;
- Identificar e analisar as proposições do PISA para obtenção da qualidade da educação e sua expressão nas leis educacionais brasileiras e espanholas;
- Analisar as decorrências do modelo de educação de qualidade estabelecido pelo PISA, a partir dos seus pressupostos teóricos.

---

<sup>2</sup> Esta parceria possibilitou a realização de intercâmbio, de um ano, na Universidade de Granada, financiada pelo Programa de Bolsa-sanduíche da CAPES, no período de 2014-2015.

Neste escopo, as proposições trazidas pelo PISA, pela legislação e pela política educacional nos colocaram frente à contradição entre qualidade e desigualdade. Salientamos que nossa análise não se concentra na discussão das avaliações em larga escala na educação, visto que esta temática já é amplamente debatida, tampouco procede a um estudo comparado, a partir das posições alcançadas pelos países em questão no programa. Mas sim, consiste em buscar as bases epistemológicas que norteiam o PISA, extraindo seus fundamentos que, consequentemente, influenciam as políticas educacionais.

Para tanto, buscamos resgatar o histórico do PISA, seu arcabouço teórico e suas tendências, bem como as principais críticas de posições contrárias a este tipo de avaliação, que foram desenvolvidas no capítulo 1, denominado “Das contas ao conto: O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes para além dos números”.

No capítulo 2 “A qualidade na educação: do PISA aos dispositivos normativos”, abordamos o programa como parâmetro de qualidade no Brasil e na Espanha e sua relação com as legislações nacionais mais recentes, quais sejam: o Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) e a *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE) (2013).

No capítulo 3, intitulado “Nas arestas da qualidade: conceitos e perspectivas para a educação”, apresentamos os principais conceitos de qualidade abordados na literatura da área, ao mesmo tempo em que os situamos no contexto educacional, trazendo os aspectos que concorrem para a ambiguidade e o consenso do termo nos estudos em questão.

Para a construção do capítulo 4 “A questão da qualidade no PNE e na LOMCE a partir do PISA”, nos centramos nos aspectos mais prementes apontados nos capítulos 2 e 3 para o desvelamento dos elementos norteadores para a consecução da qualidade na educação, quais sejam: insumos (*inputs*), processo e resultados (*outputs*), em particular, os contidos nos textos normativos nacionais, à luz dos resultados divulgados pela OCDE, compilados nos relatórios do PISA (2000-2012).

E finalmente no capítulo 5 “Para além dos resultados: a epistemologia subsumida – equidade, resiliência e individualização” procuramos realizar uma análise dos dados, no sentido de apontar a epistemologia que sustenta as proposições do PISA e que, consequentemente, recaem sobre as legislações.

Para fundamentar este estudo recorremos a Pierre Bourdieu, primeiramente pelo fato de nos identificarmos com suas contribuições, nos estudos da educação, as quais revelam as dificuldades dos alunos advindos de contextos socioeconomicamente desfavoráveis, no que tange à apropriação do conhecimento, estando, portanto, mais susceptíveis ao fracasso; e, em segundo lugar, pelo fato de que o autor supracitado desvela os mecanismos de sustentação das desigualdades sociais e, por conseguinte, escolares, em especial no que diz respeito à distribuição do capital cultural e sua relação com o sucesso ou insucesso escolar.

É oportuno mencionar que estamos cientes dos tabus que circundam a academia sobre a contribuição de Pierre Bourdieu no Brasil, principiada nos anos de 1970 e com maior fôlego nos anos de 1980 e que infelizmente ainda persiste baseada pela leitura equivocada de uma única obra, acabando por enquadrá-lo como reprodutivista, tal como denunciava sua própria publicação intitulada *A Reprodução*, escrita em parceria com Jean-Claude Passeron.

Por essa razão é mister trazer para o âmbito educacional seus postulados, o que implica, ir além da leitura de uma obra, pelo contrário, requer sobretudo um debruçar-se sobre seus escritos de maneira relacional, tal como ele a fez. Em sua defesa recorremos às palavras do autor quando esclarece que “[...] quando você diz as coisas são assim, pensam que você está dizendo as coisas devem ser assim, ou é bom que as coisas sejam dessa forma” (Bourdieu, 2002a, p. 14). Neste sentido nos valem da reflexão de Piotto (2009, p. 11) ao asseverar que “[...] o fato de Bourdieu buscar mostrar como a escola tem funcionado na sociedade atual não significa que, para ele, essa seja a única função da escola – exclusiva e imutável”.

Importante assinalar a abordagem relacional de Bourdieu, na medida em que se vale de dados quantitativos, presentes nas avaliações em larga escala e os analisa à luz da relação entre as condições objetivas e subjetivas dos agentes envolvidos.

O autor é contemporâneo e se reporta ao contexto francês, porém, o cenário brasileiro e espanhol, em alguma medida está também relacionado ao mesmo processo de mensuração da qualidade do ensino pelos instrumentos avaliativos, dos quais o PISA faz parte, e que busca trazer respostas globais para realidades diversas, nos âmbitos: econômico, político, cultural e social. Além disso, o PISA, desconsiderando estas particularidades, se assemelha àqueles instrumentos que

serviram de elementos para a análise de Bourdieu, a exemplo do Relatório Coleman<sup>3</sup>.

De modo particular, Bourdieu passa a ver a legitimação das desigualdades sociais a partir de um quadro em que “[...] se via igualdade de oportunidades, meritocracia, justiça social [...]” (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2002, p. 17), tal como hoje se apresenta. Sua contribuição reside no fato de que, na contramão das análises funcionalistas, esquemáticas, baseadas apenas em dados, Bourdieu irá enfatizar a necessidade de superar tanto as análises que colocam os indivíduos isolados e, ao mesmo tempo, como responsáveis pelo sucesso ou insucesso escolar, bem como, das análises que focam apenas a realidade econômica e política, sem considerar as mediações com os indivíduos. A ênfase teórica dos escritos de Bourdieu repousa essencialmente na questão da mediação entre o agente social e a sociedade (ORTIZ, 1983, p. 8).

Bourdieu traz à tona a discussão entre fenomenologia e objetivismo como insuficientes para analisar a realidade social, defendendo a dialética entre o agente e a estrutura social, o que denomina de conhecimento praxiológico.

Enfim, o conhecimento que podemos chamar de praxiológico tem como objeto não somente o sistema das relações objetivas que o modo de conhecimento objetivista constrói, mas também as relações *dialéticas* entre essas estruturas e as *disposições* estruturadas nas quais elas se atualizam e que tendem a reproduzi-las, isto é, o duplo processo de interiorização da exterioridade e de exteriorização da interioridade: este conhecimento supõe uma ruptura com o modo de conhecimento objetivista, quer dizer, um questionamento das condições de possibilidade e, por aí, dos limites do ponto de vista objetivo e objetivante que apreende as práticas de fora, enquanto fato acabado, em lugar de construir seu princípio gerador situando-se no próprio movimento de sua efetivação (BOURDIEU, 1983, p. 47, em itálico no original).

Nesta perspectiva, Bourdieu critica a abordagem de alguns autores, para os quais o conhecimento objetivista se limita à ação como uma mera execução, ou seja, como reprodução. Ao mesmo tempo ao se aproximar da dimensão subjetiva também aponta limites:

A ação não é mais considerada como simples execução, mas sim como núcleo de significação do mundo; a sociedade não existe como totalidade, mas como intersubjetividade que tem origem na ação primeira do sujeito.

---

<sup>3</sup> Primeiro *survey* realizado nos EUA, em 1966, no intuito de levantar dados junto aos alunos e instituições escolares, sobre a variabilidade em termos de qualidade e sua relação com as condições socioeconômica dos alunos.



Apesar das críticas comumente dirigidas ao objetivismo, a praxiologia se distingue da abordagem fenomenológica na medida em que Bourdieu não pretende simplesmente rejeitar o conhecimento objetivista, mas conseguir uma vez explicitados seus limites, ultrapassá-lo (ORTIZ, 1983, p. 12).

Trata-se, portanto, nas palavras do autor supracitado, em considerar que “Todo problema consiste, porém, em equilibrar a mediação entre agente social e sociedade, homem e história” (ORTIZ, 1983, p. 14). Em outros termos, Nogueira e Nogueira (2002), explicam que:

A sociologia de Bourdieu como um todo está marcada pela busca de superação de um dilema clássico do pensamento sociológico, aquele que se define pela oposição entre subjetivismo e objetivismo. Por um lado, Bourdieu aponta as insuficiências e os riscos das abordagens que se restringem à experiência imediata do ator individual, ou seja, que se atêm de modo exclusivo ou preponderante ao universo das representações, preferências, escolhas e ações individuais. Essas abordagens, rotuladas por ele como subjetivistas, são criticadas não apenas por seu escopo limitado, isto é, pelo fato de não considerarem as condições objetivas que explicariam o curso da experiência prática subjetiva, mas, sobretudo, por contribuírem para uma concepção ilusória do mundo social que atribuiria aos sujeitos excessiva autonomia e consciência na condução de suas ações e interações. [...] Se, por um lado, Bourdieu se afasta, então, do subjetivismo, por outro, ele critica, igualmente, as abordagens estruturalistas, definidas por ele como objetivistas, que descreveriam a experiência subjetiva como diretamente subordinada às relações objetivas (normalmente, de natureza lingüística ou socioeconômica). Segundo ele, faltaria a essas abordagens uma teoria da ação capaz de explicar os mecanismos ou processos de mediação envolvidos na passagem da estrutura social para a ação individual. Reconhecer-se-ia as propriedades estruturantes da estrutura sem, no entanto, analisar os processos de estruturação, de operação da estrutura no interior das práticas sociais (NOGUEIRA; NOGUEIRA, 2002, p. 19-20).

Desta perspectiva, Bourdieu irá trazer como contribuição as noções de *habitus*, capital cultural, social e econômico, que buscam analisar como as condições concretas se expressam na individualidade, tendo em vista suas histórias particulares.

É importante conceber essas noções a partir da visão “praxiológica” de Bourdieu, que toma a relação mediada entre subjetividade e objetividade. Segundo Andrade, “Juntando dois aspectos, um objetivo (estrutura) e outro subjetivo (percepção, classificação, avaliação), pode-se dizer que o *habitus* não só interioriza o exterior, mas também exterioriza o interior” (ANDRADE, 2006, p.103). Desta forma,

[...] a prática humana é um encontro do *habitus* com o campo, levando o ator social a desenvolver um senso prático. Tal postura não afirma que a

maior parte das ações cotidianas sejam calculadas, mecânicas, quase automáticas, regidas por um princípio estruturador de ações, percepções e comportamentos. A idéia básica da noção de *habitus* estabelece que a incorporação progressiva das práticas faz com que as ações percam a condição de práticas estruturadas e comecem a parecer práticas naturais, constituindo-se 'estruturas estruturadas estruturantes' que viabilizam a própria vida social (ANDRADE, 2006, p. 105).

Segundo Ortiz, é a “[...] interiorização, pelos atores, dos valores, normas, e princípios sociais [que assegura], dessa forma, a ação dos sujeitos e a realidade objetiva na sociedade como um todo” (ORTIZ, 1983, p. 15). O que significa capturar as estruturas objetivas que permeiam a história de vida dos sujeitos e são incorporadas por este a partir de sua trajetória.

Para escapar ao *realismo da estrutura*, que hipostasia os sistemas de relações objetivas convertendo-os em totalidades já constituídas fora da história do indivíduo e da história do grupo, é necessário e suficiente ir do *opus operatum* ao *modus operandi*, da regularidade estatística ou da estrutura algébrica ao princípio de produção dessa ordem observada e construir a teoria da prática ou, mais exatamente, do modo de engendramento das práticas, condição da construção de uma ciência experimental da *dialética da interioridade e da exterioridade*, isto é, da *interiorização da exterioridade* e da *exteriorização da interioridade* (BOURDIEU, 1983, p. 60, em itálico no original).

Bourdieu denuncia as teorias que, direta ou indiretamente, se valem da prática, diretamente determinadas por condições que as antecedem e que se reduzem ao funcionamento de esquemas preestabelecidos e ressalta que,

É preciso abandonar todas as teorias que tomam explícita ou implicitamente a prática como uma reação mecânica, diretamente determinada pelas condições antecedentes e inteiramente redutível ao funcionamento mecânico de esquemas preestabelecidos, ‘modelos’, ‘normas’ ou ‘papeis’, que deveríamos, aliás, supor que são em número infinito, como o são as configurações fortuitas dos estímulos capazes de desencadeá-los (BOURDIEU, 1983, p. 64).

Ainda sobre a questão da prática, o autor assinala que ela é produto da relação dialética entre uma situação e um *habitus*, posto que,

Cada agente, quer ele saiba ou não, quer ele queira ou não, é produtor e reproduzidor de sentido objetivo: porque suas ações e suas obras são o produto de um *modus operandi* do qual ele não é o produtor e do qual não tem o domínio consciente, encerram uma ‘intenção objetiva’, como diz a escolástica, que ultrapassa sempre suas intenções conscientes (BOURDIEU, 1983, p. 72).

Em outros termos, a partir da realidade da escola, mais especificamente do trabalho do professor e da autoridade que lhe é posta neste campo e mediada pela possibilidade de transmitir determinados conhecimentos, não se pode desconsiderar o fato de que ele mesmo (professor) é incapaz de dominar todo o processo, uma vez que a sua própria formação e o lugar que ocupa nas relações de poder desse campo, bem como os símbolos e os valores, etc., lhe garante apenas a apropriação de parte desse conhecimento.

Neste sentido, de posse de determinados conteúdos, acaba por transmitir aos educandos uma parcela do conhecimento que lhe é autorizado a ensinar na forma de reprodução, tratando-se, portanto, de saberes que se consubstanciam em conhecimentos legitimamente considerados os mais válidos pela sociedade.

Deste modo, é importante situar o conceito de campo, dentro da lógica das práticas tomadas na relação dialética entre subjetividade e objetividade – praxiologia –, a partir da qual, se define o campo como espaços sociais, dotados de regras, normas, etc, que são desencadeados pelas próprias práticas, dentro de um contexto objetivo. Destarte, em um campo específico e mediante determinadas condições materiais, essas práticas podem se configurar enquanto determinadas e determinantes. No campo educativo estão presentes as ações de diferentes agentes, quais sejam: professores, gestores, pedagogos, alunos, etc., que, no estabelecimento de relações uns com outros, expressam relações de poder.

Não obstante, os campos e seus atores são marcados pelas condições objetivas, pelos mecanismos econômicos, políticos e simbólicos, que impõem limites às ações dos indivíduos. Importante mencionar que essa determinação estará sempre ligada à forma como os indivíduos, tendo em vista seu *habitus* familiar e a detenção dos diferentes capitais, colocam em prática as relações de poder.

Assim sendo, a noção de campo está atrelada à de *habitus*, tanto quanto aos diferentes capitais – cultural, econômico, social –. É o espaço das lutas travadas entre os agentes e que também corrobora para a formação de um *habitus* específico.

Pode-se descrever o campo social como um espaço multidimensional de posições tal que qualquer posição atual pode ser definida em função de um sistema multidimensional de coordenadas, cujos valores correspondem aos valores diferentes das diferentes variáveis pertinentes: os agentes distribuem-se assim neles, na primeira dimensão, segundo o volume global de capital que possuem e, na segunda dimensão, segundo a composição

de seu capital – quer dizer, segundo o peso relativo das diferentes espécies no conjunto de suas posses (BOURDIEU, 2007, p. 135).

O contexto econômico, as prescrições políticas com as marcas do mercado e outros condicionamentos externos ao campo escolar, bem como as relações de poder no interior da escola, definirão o *habitus* dos seus agentes, com base na apropriação, reprodução ou distanciamento de tais determinações.

Desse modo, a estrutura econômica que está posta tem um peso considerável na estrutura educacional, tanto quanto a forma como os agentes se apropriam e disputam o poder. No âmbito escolar, a estrutura econômica, política e cultural determinará a do campo educacional, e a forma como as práticas e as disputas de poder se dão no seu interior, serão definidores de como os agentes, individual e coletivamente, constituirão seu *habitus*.

O campo, como um dos microcosmos dentro da sociedade, tem suas características próprias, dependendo do papel que ocupa na distribuição dos diferentes capitais. Aqui é esclarecedor indicar que capital econômico é o conjunto de bens, patrimônio, condições materiais, ao passo que capital social são as redes de relações, que dizem respeito ao acesso e conhecimento de pessoas com mais ou menos poder de influência. Ambos os capitais estão inter-relacionados e articulados a um outro tipo de capital, qual seja, o capital cultural.

O capital cultural, de importância fundamental nos estudos de Bourdieu, pode ser definido como um conjunto de qualificações adquiridas pelos sujeitos, pela família ou pela escola. Ele é definidor de gostos, modos e valores, a partir da relação que o agente tem com a cultura letrada, com o erudito e que são tomados como legítimos.

Ao analisar as questões educativas, há que se considerar o campo específico, o *habitus* – do campo –, as diferentes expectativas dos agentes no interior deste campo, as relações de poder estabelecidas e, ainda, ponderar a relação entre *habitus* – familiar –, dos indivíduos e suas práticas, bem como sua ação em uma determinada situação escolar.

Nesse contexto, frente às relações de poder de um determinado campo, o escolar, por exemplo, os agentes podem se colocar como os que subvertem a ordem, ou os que as mantém. Isto posto pelos interesses, pelo capital cultural, e por sua posição nas relações de poder, bem como, a identidade com a condição de classe dos agentes.

Note-se que para Bourdieu a condição de classe social tem como perspectiva não a condição ocupada pelo agente no modo de produção, mas, a condição que ocupa no domínio da cultura dita legítima, nas relações que estabelece e lhe confere maior capital social. Classe e *habitus* tem, portanto, uma íntima relação. Ou seja, para Bourdieu, o *habitus* de classe, por seu papel nas relações de produção, não é suficiente para explicar a complexidade das formas e a posição dos agentes nas relações de poder, ou o domínio dos códigos simbólicos tidos como legítimos.

A noção de classe em Bourdieu assume a forma do conjunto de capitais adquiridos, interiorizados, em particular, na formação familiar, naquele coletivo de capitais herdados.

Falar de *habitus* de classe (ou de 'cultura', no sentido de competência cultural adquirida em um grupo homogêneo) e portanto, lembrar, contra todas as formas da ilusão ocasionalista, que consiste em relacionar diretamente as práticas a propriedades inscritas na situação, que as relações 'interpessoais' não são senão aparentemente relações de *indivíduo a indivíduo* e que a verdade da interação nunca reside inteiramente na interação: coisa que a psicologia social e o interacionismo ou a etnometodologia esquecem quando, reduzindo a estrutura objetiva da relação entre os indivíduos agrupados à estrutura conjuntural de sua interação numa situação e grupo particulares, querem explicar tudo o que se passa numa interação experimental ou observada pelas características experimentalmente controladas da situação, como a posição relativa no espaço dos participantes ou a natureza dos canais utilizados. É posição presente e passada na estrutura social que os indivíduos, entendidos como pessoas físicas, transportam com eles, em todo tempo e lugar, sob a forma de *habitus*. Os indivíduos 'vestem' os *habitus* como hábitos, assim como o hábito faz o monge, isto é, faz a pessoa social, com todas as disposições que são, ao mesmo tempo, marcadas pela *posição social* e, portanto, da distância social entre as posições objetivas, entre as pessoas sociais conjunturalmente aproximadas (no espaço físico, que não é o espaço social) e a reafirmação dessa distância e das condutas exigidas para 'guardar suas distâncias' ou para manipulá-las estratégica, simbólica ou realmente, reduzi-las (coisa mais fácil para o dominante do que para o dominado), aumentá-las ou simplesmente mantê-las (evitando 'deixar-se levar', 'familiarizar-se', em poucas palavras, 'guardando seu lugar' ou, ao contrário, 'evitando permitir-se ...', 'tomar liberdade de ...', enfim, 'ficando no seu lugar') (BOURDIEU, 1983, p. 75, em itálico no original).

Esclarecida a noção de classe, pode-se afirmar que a legitimidade conferida à cultura letrada ou erudita se torna elemento de distinção no processo de disputa por poder. Nesse sentido, a escola, instituição socialmente reconhecida, tem papel central, por ser dotada da finalidade de transmitir esses conhecimentos legítimos. Em Bourdieu essa característica se identifica na noção de arbitrário cultural.

Ou seja, no campo social, em sua totalidade, a disputa entre diferentes valores, ideias, normas, padrões culturais, classes e grupos tenta validar as suas



preferências e assegurá-las como as mais adequadas. É neste embate que uma cultura do grupo ou classe dominante se torna legítima. O arbitrário cultural por ser um processo de imposição dissimulado, não é percebido, e acaba por definir o conjunto de normas, valores e gostos como os mais adequados. Para Bourdieu, em uma sociedade de classes, o reconhecimento de uma cultura como legítima refere-se à posição de poder de uma determinada classe, tida como a classe dominante.

Esta noção de arbitrário cultural nos é fundamental, na medida em que tratamos nesta tese de aspectos relacionados à instituição escolar e do seu papel preponderante enquanto transmissora de cultura e conhecimentos. É na escola que a imposição do arbitrário cultural se afirma por meio da ação pedagógica. A esta condição, Bourdieu denominará violência simbólica, ou seja, a escola transmite conhecimentos próprios àqueles relacionados à classe dominante, legitimando a distinção entre dominantes e dominados posta na sociedade.

Para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e técnicas de transmissão e dos **critérios de avaliação**, as desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais. Em outras palavras, tratando todos os educandos por mais desiguais que sejam eles de fato, como iguais em direitos e deveres, o sistema escolar é levado a dar sua sanção às desigualdades iniciais diante da cultura (BOURDIEU, 2012a, p. 53, grifos nossos).

Assim, as desigualdades sociais são perpetuadas na escola por meio da ação pedagógica, da violência simbólica e isso se dá de maneira eficiente, sobretudo porque este mecanismo não é consciente por parte dos agentes, seja pelo professor – agente da imposição do arbitrário cultural –, seja pelo aluno que sofre esta violência. Nas palavras de Bourdieu e Passeron (2008, p. 26) “[...] toda ação pedagógica (AP) é objetivamente uma violência simbólica enquanto imposição, por um poder arbitrário, de um arbitrário cultural”. Assim, a ação pedagógica colabora para a produção do capital cultural dominante, subsumindo a cultura dominada e produzindo, portanto, toda a estrutura material e simbólica da sociedade.

A cultura da elite é tão próxima da cultura escolar que as crianças originárias de um meio pequeno-burguês (ou, *a fortiori*, camponês e operário) não podem adquirir, senão penosamente, o que é herdado pelos filhos das classes cultivadas: o estilo, o bom-gosto, o talento, em síntese, essas atitudes e aptidões que só parecem naturais e naturalmente exigíveis dos membros da classe cultivada, porque constituem a ‘cultura’ (no sentido empregado pelos etnólogos) dessa classe. Não recebendo de suas famílias

nada que lhes possa servir em sua atividade escolar, a não ser uma espécie de boa vontade cultural vazia, os filhos das classes médias são forçados a tudo esperar e a tudo receber da escola, e sujeitos, ainda por cima, a serem repreendidos pela escola por suas condutas por demais 'escolares' (BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 55).

O professor, como um dos agentes pedagógicos, mediante o poder de comunicação dos conteúdos a serem ensinados detém o que Bourdieu denomina de autoridade pedagógica, impondo desta forma, o arbitrário cultural dominante. Isto porque,

Toda instância (agente ou instituição) que exerce uma ação pedagógica, não dispõe da autoridade pedagógica senão a título de mandatária dos grupos ou classes dos quais ela impõe o arbitrário cultural segundo um modo de imposição definido por esse arbitrário, isto é, a título de detentor por delegação do direito de violência simbólica (BOURDIEU; PASSERON, 2008, p. 46).

Paradoxalmente, para os indivíduos das classes baixas e médias, a escola é a única via de acesso à cultura legítima. No processo de imposição do arbitrário cultural dominante cabe aos alunos o esforço para dominar os conteúdos legítimos, ao mesmo tempo em que cabe ao professor a transmissão desse arbitrário. Ambos são, portanto, responsabilizados pelo sucesso ou insucesso dessa ação.

Desse modo, a análise desses pressupostos faz-se necessária para o desvelamento dos elementos que, segundo a OCDE corroboram para a consecução da qualidade na educação.

Assim sendo, com este estudo esperamos contribuir, ainda que homeopaticamente, com as pesquisas da área e com a análise e implementação das políticas educacionais e práticas educativas, mediante o desvelamento da epistemologia que circunscreve a questão da qualidade no campo da educação.

## 1 DAS CONTAS AO CONTO: O PISA PARA ALÉM DOS NÚMEROS

*E aquilo que nesse momento se revelará aos povos  
Surpreenderá a todos não por ser exótico  
Mas pelo fato de poder ter sempre estado oculto  
Quando terá sido o óbvio - Caetano Veloso*

Neste capítulo, tem-se como intenção precípua apresentar um panorama geral do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), situando o contexto no qual se origina, no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e com quais finalidades. Observamos a crescente adesão dos países que compõem a organização, bem como de países convidados, dentre os quais estão Brasil e da Espanha, considerando sua participação desde a primeira aplicação no ano 2000.

Pretendemos também evidenciar a maneira como o PISA tem sido percebido na atualidade, pelos intelectuais e pela mídia, tanto no que diz respeito à sua receptividade e defesa, quanto pela resistência e crítica. Em outras palavras, buscamos analisar o campo de disputas sobre o rumo da política, tendo dois conjuntos de atores sob os holofotes: de um lado a OCDE e alguns governos mais atuantes, no caso do PISA e, de outro alguns movimentos sociais e a organização da sociedade civil.

### 1.1 O PROGRAMA INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DE ESTUDANTES

Neste segmento, busca-se evidenciar como o PISA vem se apresentando ao longo do período que principia na década de 1990, embora este modelo de avaliação seja, em grande medida, resultado de discussões fomentadas a partir da década de 1960, baseadas na crença de que melhores resultados educacionais proporcionariam melhores condições para o sistema produtivo. Ou seja, parte da compreensão da educação como promotora de desenvolvimento econômico.

Nesse ponto de vista, a comparação entre os diferentes rendimentos escolares em distintos países se configura como necessária para identificar em que medida os países se ajustam ao modelo de educação considerado eficiente para o

modelo político e econômico vigente. Essas experiências deram origem aos atuais sistemas de avaliação externa, nacionais e internacionais.

Especialistas internacionais dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), apoiando-se na experiência acumulada por estudos internacionais precedentes, têm colaborado desde 1997 na realização de um controle sistematizado e internacional da educação, com o propósito de responder, num marco comum, a necessidade de dispor de dados, sobre o rendimento escolar, que sejam comparáveis. O resultado foi o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)<sup>4</sup> (ÁLVAREZ; GÓMEZ, 2009, p. 91).

Desse modo, faremos uma breve exposição sobre o PISA e, mais adiante, trataremos de maneira particular, como este se insere nos contextos em análise, ou seja: no Brasil e na Espanha.

De antemão é importante situar que há pouca produção na área de políticas educacionais acerca deste programa no Brasil. A temática se mostra visível apenas em períodos posteriores à divulgação dos resultados, sobremaneira por meio midiático, atendo-se mais ao ranqueamento no qual o país, via de regra, está sempre abaixo da média da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>5</sup>. Neste sentido, é oportuno situar e esclarecer o contexto em que o programa surge; no que consiste a metodologia<sup>6</sup> empregada e os países envolvidos, antes de analisar o PISA no Brasil e na Espanha.

O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) foi idealizado pela OCDE, destacando que: “Ao fim e ao cabo, o ‘E’ de OCDE não é uma abreviatura de ‘educação’ ou de ‘educativo’, mas de ‘econômico’”<sup>7</sup>. Esse destaque é importante, pois, revela o principal objetivo da organização que, como o próprio nome sugere, é o “[...] desenvolvimento econômico e a promoção da cooperação entre seus estados membros para alcançar o primeiro fim mencionado”<sup>8</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2). Foi concebida a partir da Organização

<sup>4</sup> Livre tradução. No original: Expertos internacionales de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), apoyándose en la experiencia acumulada por estudios internacionales precedentes, han colaborado desde 1997 en la realización de un seguimiento sistematizado e internacional de la educación, con el propósito de responder, en un marco común, a la necesidad de disponer de datos sobre el rendimiento escolar que fueran comparables. El resultado ha sido el Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA) (ÁLVAREZ; GÓMEZ, 2009, p. 91).

<sup>5</sup> Para maiores esclarecimentos sobre a organização ver: <http://www.oecd.org>.

<sup>6</sup> Sobre a metodologia do PISA ver Schleicher (2006).

<sup>7</sup> Livre tradução. No original: “Al fin y al cabo, la ‘E’ de OCDE no es una abreviatura de ‘educación’ o de ‘educativo’, sino de ‘económico’” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

<sup>8</sup> Livre tradução. No original: “[...] desarrollo económico y la promoción de la cooperación entre sus estados miembros para lograr el primer fin mencionado” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

Europeia para a Cooperação Econômica<sup>9</sup> (OEEC), sua predecessora, criada em 1947, para administrar os fundos do “Plano do Secretário de Estado dos Estados Unidos George Marshall – Plano Marshall”, com o apoio do Canadá, para colaborar economicamente com as nações europeias após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Assim sendo:

Em 1961 a OECE passou a ser a OCDE. No lugar de operar exclusivamente na ‘Europa’, seu foco modificou-se — limitando-se sempre aos países mais avançados — para o ‘*development*’, o desenvolvimento econômico. Pouco a pouco a organização passou a incluir os Estados Unidos, Japão, Austrália, e foi convertendo-se em uma espécie de ‘braço econômico’ da OTAN. Seu propósito era o de fortalecer e consolidar a economia de mercado e o livre câmbio em seus estados membros, os quais rapidamente chegaram a ser 30: precisamente os trinta países que produzem cerca de 60% dos bens e serviços do planeta e que comercializam de preferência entre si<sup>10</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

Segundo Pereira (2011, p. 30), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), criada em 1949, pelos Estados Unidos, Canadá e alguns países europeus de economia capitalista, consistia numa “[...] aliança militar para proteção internacional mediante o possível ataque dos países do leste europeu, sob a influência soviética”. Atualmente, e sobretudo com o fim da Guerra Fria, a atuação passou a incidir na segurança militar e nas decisões geopolíticas da região. Quanto à OCDE, desde então, passou a assumir como missão precípua:

[...] ajudar os governos a alcançar um crescimento econômico sustentável de suas economias e de sua força de trabalho, e aumentar os níveis de vida de seus habitantes, mantendo ao mesmo tempo a estabilidade financeira contribuindo assim com o desenvolvimento da economia mundial. A Convenção redigida desde sua criação chama a OCDE para assistir às economias em expansão de seus países membros e outros países em vias de desenvolvimento econômico, e a contribuir com o crescimento do comércio mundial a partir de uma base multilateral e não discriminatória<sup>11</sup> (OCDE, s/d, s/p.).

<sup>9</sup> Livre tradução. No original: Organisation for European Economic Cooperation.

Livre tradução. No original: En 1961 la OEEC pasó a ser la OCDE. En lugar de operar exclusivamente en “Europa”, su foco se desplazó —limitándose siempre a los países más avanzados— hacia el “development”, el desarrollo económico. Poco a poco la organización pasó a incluir a los EE. UU., Japón, Australia, y fue convirtiéndose en una especie de “brazo económico” de la OTAN. Su propósito era el de fortalecer y consolidar la economía de mercado y el librecambio en sus estados miembros, los cuales pronto llegaron a ser 30: precisamente los treinta países que producen cerca del 60% de los bienes y servicios del planeta y que comercian de preferencia entre sí (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

<sup>11</sup> Livre tradução. No original: [...] ayudar a los gobiernos a alcanzar un crecimiento económico sostenible de sus economías y su fuerza laboral, y aumentar los niveles de vida de sus habitantes, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad financiera contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial. La Convención redactada desde su creación, hace un llamamiento a la OCDE para asistir a

Bem como asseveram Leibfried e Martens (2009, p. 2) “[...] a OCDE coopera com outros setenta países, entre eles os ‘estados em transformação’ da Europa central e oriental, assim também como outros estados da América Latina e Ásia”<sup>12</sup>. Atualmente, a organização é composta por 34 países membros, a saber: Austrália, Áustria, Alemanha, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Noruega, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suécia, Suíça e Turquia. Destes apenas Chile e México fazem parte da América Latina. Em linhas gerais, os seus países membros correspondem aos países mais ricos do mundo (LUZÓN; TORRES, 2009).

Em maio de 2007 a OCDE propôs iniciar discussões tendentes à inclusão de países tão diversos como Chile, Estônia, Israel, Rússia e Eslovênia, chegando a oferecer a Brasil, China, Índia e Indonésia ‘ampliação do engajamento com vista a uma possível parceria’<sup>13</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

Destes, segundo Pereira (2011), apenas Chile, Estônia, Eslovênia e Israel se tornaram novos membros até 2010. Mesmo assim, a OCDE decidiu reforçar a cooperação com Brasil, Índia, Indonésia e África do Sul, por meio do programa de “engajamento ampliado” com possibilidade de adesão futura. Neste sentido,

No caso do Brasil, em que pese sua condição de não membro da OCDE, sua relação com a organização tem se mostrado forte. Em 1998, em atendimento ao pedido de autoridades brasileiras para fortalecer sua cooperação, foi estabelecido um programa nacional específico para o país [...] Esta parceria se fortaleceu em 2007, com a ‘ampliação do engajamento’ aprovado por meio da resolução que beneficiou China, Indonésia, Índia, África do Sul e, [...] embora não corresponda e se diferencie do processo de adesão, possui potencial para tanto (PEREIRA, 2011, p. 32).

O crescente interesse, observado no número de países que se submetem ao PISA, é ilustrativo, na medida em que o “[...] incremento considerável da participação

---

las economías en expansión de sus países miembros y otros países en vías de desarrollo económico, y a contribuir al crecimiento del comercio mundial desde una base multilateral y no discriminatoria (OCDE, s/d, s/p.).

<sup>12</sup> Livre tradução. No original: “[...] la OCDE coopera con otros setenta países, entre ellos los ‘estados en transformación’ de la Europa central y oriental, así como también otros estados de América Latina y Asia” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

<sup>13</sup> Livre tradução. No original: En mayo de 2007 la OCDE propuso iniciar conversaciones tendientes a la inclusión de países tan diversos como Chile, Estonia, Israel, Rusia y Eslovenia, llegando a ofrecer a Brasil, China, India e Indonesia un ‘enhanced engagement with a view to possible membership’ (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

representa dois terços da população mundial e um peso econômico equivalente a nove décimos da economia mundial”<sup>14</sup> (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 12).

Com mais de meio século de existência, a organização é financiada por seus países membros, com base numa fórmula que considera o Produto Interno Bruto (PIB) de cada país. De tal modo, o “[...] investimento anual da organização chega a aproximadamente 340 milhões de euros, dos quais um quarto é pago pelos Estados Unidos”<sup>15</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2), que se tornaram assim o seu maior contribuinte.

Aqui se encontra um elemento importante no que concerne à representatividade dos Estados Unidos na organização e sua importância política nos processos de tomada de decisão. De maneira particular destaca-se, no âmbito educacional, a nova configuração das avaliações internacionais, já que, a origem do PISA encontra ressonância no impulso que os Estados Unidos irão imprimir para a criação do programa, tal explicitaremos mais adiante.

Até o surgimento do PISA, as demais avaliações internacionais, inclusive as realizadas pela Associação Internacional para a Avaliação do Rendimento Escolar<sup>16</sup> (IEA), desde a década de 1960, “[...] não haviam tido o êxito nem a ressonância política que a realizada pela OCDE através do programa PISA”<sup>17</sup> (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 23).

Para deliberar sobre suas ações, a OCDE conta com um Conselho no qual estão representados os países participantes, além de um delegado conjunto da União Europeia. No que tange ao papel do Conselho, assinala-se que,

Este Conselho em sessão ministerial, uma vez ao ano discute os problemas que são considerados relevantes e, para fixar as principais pautas políticas. Cabe esclarecer, entretanto, que cada país mantém em Paris uma delegação permanente. As decisões se tomam, em linhas gerais, por consenso, porém a implementação de tais decisões se apoia em pressões do grupo, ou seja, por meio da chamada *peer pressure*, como mecanismo de direção da ação internacional. As medidas que o Conselho da OCDE

<sup>14</sup> Livre tradução. No original: “[...] incremento considerable de la participación representa a los dos tercios de la población mundial y un peso económico equivalente a nueve décimas de la economía mundial (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 12).

<sup>15</sup> Livre tradução. No original: “[...] presupuesto anual de la organización asciende a aproximadamente 340 millones de euros, una cuarta parte del cual es aportado por los Estados Unidos” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

<sup>16</sup> Livre tradução. No original: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

<sup>17</sup> Livre tradução. No original: “[...] no han tenido el éxito ni la resonancia política que las realizadas pela OCDE a través del programa PISA” (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 23).

decide adotar se canalizam por meio da Secretaria Geral da Organização<sup>18</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

Embora a meta original de coordenação e administração do *Plano Marshall*, para a reconstrução da Europa, tenha se extinguido, a organização renovou sua importância, com novas incumbências, na qual a educação “[...] não era mais que a pedra que faltava para coroar a construção de seu nível geral de competência”, o que fez com que,

[...] a primitiva organização, cujos âmbitos de ação eram bem mais limitados (economia e impostos), cresceu até converter-se em uma instituição gigante, que reclama para si uma competência quase universal e representa a contraparte ideal de Estado nacional<sup>19</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 3).

Neste viés, segundo Leibfried e Martens (2009), algumas críticas são relacionadas ao PISA, por ser considerado “[...] o produto de uma conspiração capitalista dos países industrializados”<sup>20</sup>. Todavia, ponderam os autores que, na história do PISA

[...] há menos de conspiração que de um estranho jogo de alianças e um caso exemplar de delimitação da política nacional, ao menos no que diz respeito à educação. Não obstante, é possível que alguns observadores continuem a ver nesta estranha aliança uma verdadeira conspiração<sup>21</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 4).

É assim que as avaliações internacionais remontam ao período precedente à Segunda Guerra Mundial, mais especificamente no contexto da Guerra Fria, tal como assinalam Luzón e Torres (2009). Neste cenário, os governos indicaram

<sup>18</sup> Livre tradução. No original: Este Consejo sesiona, a nivel ministerial, una vez al año para discutir los problemas que se consideran de relevancia y para fijar las principales pautas políticas. Cabe aclarar que, no obstante, cada país mantiene en París una delegación permanente. Las decisiones se toman, por regla general, por consenso, pero la implementación de tales decisiones se apoya en presiones de grupo, es decir, por medio de la llamada peer pressure, como mecanismo de dirección de la acción internacional. Las medidas que decide adoptar el Consejo de la OCDE se canalizan luego a través de la Secretaría General de la organización (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 2).

<sup>19</sup> Livre tradução. No original: “[...] no era más que la piedra que faltaba para coronar la construcción de su nivel general de competencia”, “[...] La primitiva organización, cuyos ámbitos de acción eran más bien limitados (economía e impuestos), creció hasta convertirse en una institución gigante, que reclama para sí una competencia casi universal y representa la contrafigura ideal del Estado nacional”<sup>19</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 3).

<sup>20</sup> Livre tradução. No original: “[...] el producto de una conspiración capitalista de los países industrializados” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 4).

<sup>21</sup> Livre tradução. No original: “[...] hay menos de conspiración que de un extraño juego de alianzas y un caso ejemplar de acotamiento de la política nacional, al menos en lo que hace a la educación. Ello no obstante, es posible que algunos observadores sigan viendo en esta extraña alianza una verdadera conspiración” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 4).



interesse pela comparação de sistemas educativos, objetivando conhecer a educação levada a cabo por outros povos, para além da mera descrição. Importante mencionar que a IEA se instituiu como o primeiro organismo dedicado a quantificar o desempenho educativo após 1958, com o aparecimento do primeiro projeto de avaliação comparada com base no rendimento dos alunos (BOTTANI, 2006).

Em 1957, o lançamento do primeiro satélite artificial Sputnik, por parte da então União Soviética, provocou os Estados Unidos a questionar-se sobre a eficiência de seu sistema educativo e, especialmente, a viabilidade dos currículos de matemática e ciências como responsáveis do atraso tecnológico e científico do país. Começa-se a questionar que não existiam dados confiáveis sobre a aprendizagem dos estudantes e medidas quantitativas sobre a eficácia do sistema educativo. Instala-se a necessidade de medição do rendimento educativo numa perspectiva comparada e com caráter marcadamente internacional<sup>22</sup> (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 13).

Neste contexto, colocava-se em cheque o rendimento dos estudantes e a eficácia das escolas sob a égide de uma política educativa de prestação de contas e quantificação de resultados. Em particular, a “[...] UNESCO suscitou certo interesse em torno à acumulação de informação a respeito dos diferentes modelos de organização educativa, nível curricular, metodologia de ensino e sua relação com o desenvolvimento socioeconômico”<sup>23</sup> (TORRES; LUZÓN, 2009, p. 13), ao mesmo tempo que mostrava interesse pelos recursos disponíveis para satisfação da demanda educativa e do vínculo com os resultados.

É pertinente mencionar que outras avaliações internacionais – tais como as desenvolvidas pela IEA – foram desenvolvidas desde a década de 1960, porém, com menor ressonância que a do seu sucessor, o PISA. Nesta perspectiva, no decorrer da década de 1980, os países capitalistas avançados mostraram resistência ao tipo de avaliação desenvolvido pela IEA, levando a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a OCDE a

<sup>22</sup> Livre tradução. No original: En 1957, el lanzamiento del primer satélite artificial Sputnik, por parte de la entonces Unión Soviética, supuso un enorme revulsivo en Estados Unidos, que llevó a cuestionarse la eficiencia de su sistema educativo y, especialmente, la viabilidad de los currículos de matemáticas y ciencias como responsables del retraso tecnológico y científico del país. Se empezaba a cuestionar que no existieran datos fiables sobre el aprendizaje de los estudiantes y medidas cuantitativas sobre la eficacia del sistema educativo. Se instala la necesidad de medición del rendimiento educativo desde una perspectiva comparada y con un carácter marcadamente internacional (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 13).

<sup>23</sup> Livre tradução. No original: “[...] UNESCO suscitó cierto interés en torno a la acumulación de información respecto a los diferentes modelos de organización educativa, nivel curricular, metodología de enseñanza y su relación con el desarrollo socioeconómico” (TORRES; LUZÓN, 2009, p. 13).

empreender iniciativas com vistas a coletar dados comparáveis de diferentes sistemas educativos. A partir deste direcionamento torna-se possível a constituição de uma comunidade científica especializada sobre o tema.

Para a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), durante o último terço do século XX, a economia dos sistemas produtivos conheceu profundas mudanças cada vez mais rápidas, que deveriam provocar também uma mudança no modelo de escola. Desregulação dos mercados, rápida difusão das novas tecnologias da informação e comunicação, transição de uma economia industrial para uma economia de serviços na qual as redes de qualidades relacionadas exercem um importante papel, que emerge numa economia do conhecimento onde o verdadeiramente importante são as ideias, postas a serviço da inovação. [...]. Por conseguinte, ao mesmo tempo em que se produzem mudanças tecnológicas e econômicas, se engendram mudanças sociais que afetam o governo dos cidadãos e as mesmas instituições educativas na configuração de um novo *ethos*. Aparece, portanto, uma nova organização do trabalho que implica na adoção de novas competências em consonância com o novo capital cognitivo que demanda a sociedade<sup>24</sup> (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 22).

Para os autores em questão, a OCDE propõe a harmonização do dinamismo do campo econômico com o educacional, posto que, à escola seja atribuído o papel de *locus* de aprendizagem, mas, que também precisa se adaptar às mudanças, tais como: desregulação, descentralização, maior autonomia e responsabilidade para os atores e a criação de redes (LUZÓN; TORRES, 2009).

Como justificativa, Schleicher (2006) assevera que a organização avaliou, na década de 1980, que os dados até então coletados se apresentavam de maneira incompleta, ao mesmo tempo em que indicava que os parâmetros empregados eram insuficientemente qualificados. E, além disso, percebeu-se que havia atraso em âmbito educacional, no que concerne à construção de uma base de dados relevante e quantitativa, em relação às demais áreas de atuação da organização. Como

---

<sup>24</sup> Libre tradução. No original: Para la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), durante el último tercio del siglo XX, la economía de los sistemas productivos ha conocido profundos cambios u cada vez más rápidos, que debería conllevar también un cambio en el modelo de escuela. Desregulación de los mercados, rápida difusión de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, transición de una economía industrial a una economía de servicios en la que las redes cualidades relacionadas juegan un importante papel, que emergen en una economía del conocimiento donde lo verdaderamente importante son las ideas, puestas al servicio de la innovación. [...] Por consiguiente al mismo tiempo que se producen los cambios tecnológicos y económicos, se engendran cambios sociales que afectan al gobierno de los ciudadanos y a las mismas instituciones educativas en la configuración de un nuevo *ethos*. Aparece, por tanto, una nueva organización del trabajo que conlleva a adopción de nuevas competencias en consonancia con el nuevo capital cognitivo que demanda la sociedad (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 22).

resposta, em 1988, foi criado o Programa de Indicadores de Sistemas Educativos (INES), pelo Centro de Investigação Educativa e Inovação da OCDE (CERI)<sup>25</sup>.

Em sua linha de trabalho, o INES se baseou “[...] em estimativas documentadas que determinassem quais das estatísticas teriam importância política e como estas podiam ser resumidas e apresentadas em forma de indicadores que fossem úteis no debate sobre qual política seguir”<sup>26</sup> (SCHLEICHER, 2006, p. 22).

Tal como assinalam Luzón e Torres (2009) e Leibfried e Martens (2009), o PISA foi o último produto criado pelo projeto INES e resultado da influência dos Estados Unidos e do apoio explícito do Ministério da Educação da França, com vista a reorientar a função e eficácia dos indicadores e estatísticas aplicadas à educação.

A influência norte-americana foi tão decisiva que, um ano antes, na Conferência de Washington da OCDE de 1987, a Administração Reagan ameaçou suprimir o decisivo financiamento que aportava a CERI (Centro de Investigação Educativa e Inovação, o centro da organização dedicado especificamente às questões e investigações relacionadas com a educação). Este financiamento era, e é muito superior ao que, em conjunto, dispunham os países membros da OCDE e que os Estados Unidos ameaçaram suprimi-lo, se não se aprovasse o projeto do INES<sup>27</sup> (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 23).

A gênese da questão consiste no fato de em 1983, no relatório “*Uma nação em risco: Imperativos para a Reforma Educativa*”<sup>28</sup>, encomendado por uma comissão de *experts* da educação, por meio do levantamento de informações sobre o sistema educativo estadunidense, a conclusão foi uma “imagem desastrosa”, a qual “[...] manifestou a miséria educativa dos Estados Unidos. [...] No apogeu da Guerra Fria, esta revelação foi percebida como uma espécie de ‘desarmamento unilateral’ dos Estados Unidos e classificada como ‘risco para a segurança nacional’”<sup>29</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 4-5).

<sup>25</sup> Livre tradução. No original: Centre for Educational Research and Innovation (CERI).

<sup>26</sup> Livre tradução. No original: “[...] en estimaciones documentadas que determinasen cuáles de las estadísticas tenían importancia política y cómo éstas podían ser resumidas y presentadas en forma de indicadores que fueran útiles en el debate sobre qué política seguir”<sup>26</sup> (SCHLEICHER, 2006, p. 22).

<sup>27</sup> Livre tradução. No original: La influencia norteamericana fue tan decisiva que, un año antes, en la conferencia de Washington de la OCDE de 1987, la Administración Reagan amenazó con suprimir la decisiva financiación que aportaba al CERI (Center of Educational Research on Innovation, el centro del organismo dedicado específicamente las cuestiones e investigaciones relacionadas con la educación). Esta financiación, era, y es, muy superior a la que en conjunto ponían los países miembros de la OCDE y Estados Unidos amenazó con suprimirla, si no se aprobaba el proyecto de los INES (LUZÓN; TORRES, 2009, p. 23).

<sup>28</sup> Livre tradução. No original: A Nation at Risk: Imperatives for Educational Reform.

<sup>29</sup> Livre tradução. No original: “[...] puso de manifiesto la miseria educativa de los EE. UU. [...] En el apogeo de la Guerra Fría, esta revelación fue percibida como una especie de ‘desarme unilateral’ de

Neste contexto, o então presidente Ronald Reagan declara prioritária a reforma educativa. Este direcionamento vislumbra na OCDE a possibilidade do estabelecimento de estatísticas educacionais internacionalmente comparáveis, capazes de revelar o verdadeiro estado da educação no mundo industrializado e desta maneira,

[...] mediante esta transformação de uma decisão puramente interna para o nível internacional, o governo dos Estados Unidos tentava converter o sistema educativo em um assunto de política exterior [...] acrescentando assim o peso do governo central sobre os estados federados (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 5).<sup>30</sup>

Tal solicitação, a princípio, não despertou o interesse da OCDE, todavia, tal como já foi exposto anteriormente, com a pressão exercida pelos Estados Unidos e o apoio da França, esta aliança culminou na realização de novos estudos pela OCDE, cujos interesses eram: “[...] cifras, dados quantitativos que compreendessem o miserável nível educativo do alunado francês”<sup>31</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p.05).

De fato, no princípio a organização não contava com a experiência necessária para proceder a tarefa de tal envergadura, em primeiro lugar pela ausência de diretrizes específicas, e em segundo pela falta de parâmetros para a coleta e tratamento dos dados. Desta forma, a saída encontrada foi articular representantes de seus países membros. Neste sentido,

O trabalho foi realizado através de várias ‘redes’, cada uma foi dirigida por um Estado membro, e nelas foram geradas inovações consideráveis. Primeiro, trabalhou-se no desenvolvimento de indicadores nacionais básicos dos recursos humanos e financeiros destinados à educação, do acesso à educação e dos padrões de promoção e, gradualmente, foi realizada também a medição de desempenho e dos resultados da educação<sup>32</sup> (SCHLEICHER, 2006, p. 23).

---

los EE. UU. y clasificada como ‘riesgo para la seguridad nacional’” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 4-5).

<sup>30</sup> Livre tradução. No original: [...] mediante esta traslación de una decisión puramente interna hacia el plano internacional, el gobierno de los EE. UU intentaba convertir el sistema educativo en un asunto de política exterior [...] acrescentando así el peso del gobierno central por encima del de los estados federados” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 5).

<sup>31</sup> Livre tradução. No original: “[...] cifras, datos cuantitativos que dieran cuenta del miserable nivel educativo del alumnado francés” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 5).

<sup>32</sup> Livre tradução. No original: La labor se llevó a cabo a través de varias ‘redes’, cada una estaba dirigida por un estado miembro, y en ellas se generaban innovaciones considerables. Primero se trabajó en el desarrollo de indicadores nacionales básicos de los recursos humanos y financieros destinados a educación, del acceso a la educación y de las pautas de promoción y, gradualmente, se emprendió asimismo la medición del rendimiento y de los resultados de la educación<sup>32</sup> (SCHLEICHER, 2006, p. 23).

Segundo Luzón e Torres (2009), com a constituição destas redes de comunicação sobre temáticas específicas foram se desenvolvendo determinados indicadores. Em 1992 como resultado dos trabalhos da OCDE no âmbito da educação surge o documento intitulado “Panorama Educativo”<sup>33</sup>. Este consiste numa publicação anual, na qual são compilados dados estatísticos oficiais de cada país participante, principalmente acerca da titulação, tipo de escola e sistema educativo, bem como a distribuição de anos letivos e outros aspectos.

Ou seja, “[...] esses volumes incluíam informações sobre alunos, professores, escolas, recursos financeiros, taxas de escolarização, emprego e outros indicadores similares, porém não sobre a aprendizagem alcançada pelos alunos”<sup>34</sup> (RIZO, 2006, p. 154). O que deixava uma lacuna, que precisava ser preenchida, pois, exceto pelos dados da IEA, não havia outras fontes de informação acerca dos resultados de aprendizagem em perspectiva comparada. Além disso, o autor pontua dois limites que a IEA apresentava à OCDE, quais sejam: primeiro, nem todos os países-membros participavam das avaliações; e segundo, o intervalo entre uma aplicação e outra era muito grande.

Ademais, “[...] o processo de elaboração do *Panorama da Educação* advertiu que era impossível compreender os sucessos e fracassos dos sistemas educativos recorrendo unicamente aos dados oficiais”<sup>35</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 6, em itálico no original).

Por isso, começou-se a fomentar a ideia de coletar dados adicionais que contemplassem as capacidades e competências dos alunos e que, ao mesmo tempo, ultrapassassem as estatísticas nacionais, de tal maneira que fosse aplicado ao conjunto dos países membros.

Tinha que ir além das estatísticas oficiais nacionais e justificar o nível de ensino educativo através de um mesmo teste aplicado para um mesmo grupo etário, por exemplo, de estudantes com idade entre 15 e 16 anos. Teve que desenvolver um plano especial de pesquisa destinado a todos os países membros da OCDE, a fim de recolher dados comparativos. [...] A única solução era não mais verificar certificados e, sim passar a examinar as competências reais que os alunos eram capazes de exibir. No entanto, um estudo quantitativo deste tipo deixava em aberto a questão de saber se

<sup>33</sup> Livre tradução. No original: Education at a Glance.

<sup>34</sup> Livre tradução. No original: “[...] esos volúmenes incluían información sobre alumnos, maestros, escuelas, recursos financieros, tasas de escolaridad, empleo y otros indicadores similares, pero no sobre el aprendizaje alcanzado por los alumnos” (RIZO, 2006, p. 154).

<sup>35</sup> Livre tradução. No original “[...] el proceso de elaboración de Panorama de la Educación se advirtió que resultaba imposible dar cuenta de los logros y los fracasos de los sistemas educativos recurriendo únicamente a los datos oficiales” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 6).

eram os pais ou a escola os responsáveis por ‘gerar’ essas competências, ou seja, deixava em aberto a questão do ‘resultado’<sup>36</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 6-7).

Desta maneira, em 1995, Tom Alexander, à época diretor da Seção de Educação da OCDE, disseminou a ideia do Projeto do PISA entre os países membros. A princípio não obteve aceitação, contudo, manteve latente a intenção na aprovação do projeto. Para tanto,

[...] ordenou então a seus colaboradores que continuassem trabalhando sobre o mesmo, enquanto ele negociava nas sombras. Em 1997 ocorreu uma nova votação: desta vez a maioria dos países votou a favor do projeto<sup>37</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 7).

Assim, tal como ponderam os autores acima referenciados, nascia o “filho indesejado” – o PISA –, com a missão de ser inobjetable desde o ponto de vista prático até o metodológico. Nas palavras dos autores:

Em suma: quando, em meados da década de 1980, Estados Unidos e França solicitaram à OCDE que conseguisse novos dados educacionais, provavelmente não tinham ideia da avalanche que estavam desencadeando. A OCDE se viu na obrigação de adquirir a experiência necessária em matéria de estatística aplicada à educação e assim o fez, para se tornar - juntamente com especialistas em registro de dados - em uma espécie de oráculo supremo da política educacional em vários países -. Através do PISA, a OCDE desenvolveu um instrumento que tornou possível a comparação de diferentes sistemas nacionais de educação. **O PISA é um menino prodígio que a OCDE, no princípio, não queria, mas depois acabou adotando e sentindo carinho por ele**<sup>38</sup> (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 7-8, grifos nossos).

<sup>36</sup> Livre tradução. No original: Había que ir más allá de las estadísticas oficiales nacionales y dar cuenta del nivel educativo por medio de un mismo test aplicado a un mismo grupo de edad, por ejemplo, el de los alumnos de entre 15 y 16 años. Había que formular un diseño especial de investigación destinado al conjunto de los países miembros de la OCDE, con el fin de recoger así datos comparativos. [...] La única solución era ya no verificar certificados y pasar a examinar las competencias efectivas que los alumnos eran capaces de exhibir. Ahora bien, un estudio cuantitativo de este tipo dejaba abierta la cuestión de si eran los padres o la escuela los responsables de “generar” estas competencias, es decir, dejaba abierta la cuestión del ‘outcome’ (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p.06-07).

<sup>37</sup> Livre tradução. No original: “Ordenó entonces a sus colaboradores que siguieran trabajando sobre el mismo, mientras él iniciaba negociaciones en las sombras. En 1997 tuvo lugar una nueva votación: esta vez la mayoría de los países votó a favor del proyecto” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 7).

<sup>38</sup> Livre tradução. No original: En resumidas cuentas: cuando, a mediados de los años 1980, EE. UU. y Francia solicitaron a la OCDE que recabara nuevos datos educativos, seguramente no tenían idea de la avalancha que estaban desencadenando. La OCDE se vio entonces en la obligación de adquirir la experiencia necesaria en materia de estadística aplicada a la educación y así lo hizo, hasta convertirse — junto con sus expertos en registro de datos — en una especie de oráculo supremo de la política educativa en varios países —. Por intermedio de PISA, la OCDE desarrolló un instrumental que hizo que se considere posible la comparación de distintos sistemas educativos nacionales. PISA es como un niño prodigio que la OCDE, en principio, no deseaba, pero que luego terminó por adoptar y encariñarse de él (LEIBFRIED; MARTENS, 2009, p. 7-8).

Contudo, a adesão e a influência do programa são muito particulares, variando de país em país, ainda que o aumento do número de países participantes seja constante.

Quando o Conselho da OCDE instituiu formalmente o PISA como um programa, em 1997, menos da metade dos então 29 países membros decidiram tomar parte nele. Quando os primeiros dados foram recolhidos no PISA 2000, participaram 28 membros, juntamente com outros quatro naquele momento e outros 11 utilizaram os mesmos testes em 2001. No PISA 2003, participaram todos os então países membros (30) e outros 11. Para o PISA 2006 foram confirmados cerca de 60 participantes<sup>39</sup> (SCHLEICHER, 2006, p. 23).

Esse processo se mantém, considerando que em 2009 foram 71 participantes, 67 em 2012, e 70 em 2015. Porém, há que se destacar, tal como o faz Pedró (2012), que embora o PISA não tenha como objetivo o mero ranqueamento dos países participantes, esse efeito tem sido considerável, pois,

[...] o poder dos rankings gerados a partir de dados do PISA é tal que sua mera publicação se converte na detonação de amargas discussões políticas em escala nacional. **Em suma, ainda, como resultado, por vezes, de uma leitura muito superficial, os estudos PISA já têm um impacto sobre as políticas educacionais. Este impacto ocorre por duas vias: midiática e discursiva**<sup>40</sup> (PEDRÓ, 2012, p. 141, grifos nossos).

Ainda que esse impacto varie de um país para o outro, tal como já mencionado anteriormente, “[...] a presença midiática contribui enormemente para gerar a imagem pública do sistema escolar de um país na opinião pública e, geralmente, seu efeito é devastador”<sup>41</sup> (PEDRÓ, 2012, p. 141), sobremaneira, no caso da Espanha. No Brasil, o efeito da mídia é mais sensível em relação às avaliações nacionais. Obteve destaque, em 2009 com a terceira colocação entre os

<sup>39</sup> Livre tradução do autor: Cuando el Consejo de la OCDE instituyó formalmente a PISA como programa en 1997, menos de la mitad de los entonces 29 países miembros se había decidido a tomar parte en él. Cuando se reunieron los primeros datos en PISA 2000, participaron 28 miembros, junto con otros cuatro en aquel momento y otros 11 que utilizaron los mismos testes en 2001. En PISA 2003 participaron todos los países miembros de entonces (30) y otros 11 más. Para PISA 2006 se han confirmado casi 60 participante<sup>39</sup> (SCHLEICHER, 2006, p. 23).

<sup>40</sup> Livre tradução do autor: [...] el poder de los rankings generados a partir de los datos de PISA es tal que su mera publicación se convierte en el detonante de enconadas discusiones políticas a escala nacional. En definitiva, aunque sea como resultado a veces de una lectura muy superficial, los estudios de PISA tienen ya un impacto sobre las políticas educativas. Este impacto se produce por dos vías: mediática y discursiva (PEDRÓ, 2012, p. 141).

<sup>41</sup> Livre tradução. No original: “[...] la presencia mediática contribuye enormemente a generar la imagen pública del sistema escolar de un país en la opinión pública y, generalmente, su efecto es devastador” (PEDRÓ, 2012, p. 141).

países que mais evoluíram, atrás de Luxemburgo e do Chile; ainda assim, se encontra abaixo da média dos países da OCDE.

Desde a sua criação o PISA tem sido objeto de críticas dos pesquisadores que atuam no campo da avaliação e da educação comparada, considerando que o desempenho dos estudantes se baseia em testes padronizados que envolvem apenas três áreas do conhecimento – leitura, matemática e ciências – ignorando as demais e, sobretudo, ignorando as especificidades de cada país, entre outros problemas. Para compreender esse processo, destacamos a seguir alguns movimentos desencadeados e que sintetizam os principais argumentos de críticas e de defesa do programa.

## 1.2 O PISA NO ATUAL CONTEXTO: CONCORDÂNCIAS E RESISTÊNCIAS

Para compreender os argumentos de crítica e defesa deste programa de avaliação, nos reportamos aos movimentos de discussão, de defesa e de crítica, por meio de diversos atos.

Dentre estes atos, destacamos: a “Carta dos Ministros de Educação do MERCOSUL”<sup>42</sup> (2013); e um coletivo de outras cartas que suscitaram, de um lado, um posicionamento crítico frente ao PISA e de outro, a sua defesa, quais sejam: 1) “Carta Aberta a Andreas Schleicher”<sup>43</sup> (MEYER; ZAHED, 2014) – “OECD e os testes Pisa estão prejudicando a educação em todo o mundo acadêmico”<sup>44</sup> (MEYER, *et al.*, 2014); 2) “Programa PISA não é sobre correções a curto prazo”<sup>45</sup> (SCHLEICHER, 2014a) – “Resposta da OCDE às questões levantadas por Heinz-Dieter Meyer e Katie Zahedi, 'Carta Aberta’”<sup>46</sup> (SCHLEICHER, 2014b); 3) “Resposta à réplica à carta aberta de Andreas Schleicher”<sup>47</sup> (GOLDSTEIN; THRUPP, 2014); e, 4) “Imaginando

<sup>42</sup> Livre tradução. No original: “La carta de los Ministros de Educación del MERCOSUR”.

<sup>43</sup> Livre tradução. No original: “Open Letter to Andreas Schleicher”.

<sup>44</sup> Livre tradução. No original: “OECD and Pisa tests are damaging education worldwide – academics” <<http://www.theguardian.com/education/2014/may/06/oecd-pisa-testsdamagingeducationacademics>>.

<sup>45</sup> Livre tradução. No original: “Pisa programme not about short-term fixes”. Disponível em: <[http://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-termfixes?CMP=tw\\_t\\_gu](http://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-termfixes?CMP=tw_t_gu)>.

<sup>46</sup> Livre tradução. No original: “Response of OECD to Points Raised in Heinz-Dieter Meyer and Katie Zahedi, 'Open Letter’”. Disponível em:

<<http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/OECDresponsetoHeinzDieter-Meyer-Open-Letter.pdf>>.

<sup>47</sup> Livre tradução. No original: “Responses to Andreas Schleicher’s reply to open letter”.



futuras políticas do PISA: um pós-escrito e algumas extensões à carta aberta para Andreas Schleicher”<sup>48</sup> (MEYER, 2014).

Além dos documentos acima mencionados, há também uma declaração hispano-latino-americana elaborada pelo Grupo de Trabalho do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) - “Políticas Educativas e Direito à Educação na América Latina e Caribe”<sup>49</sup>. “Não ao PISA: Por uma avaliação a serviço de uma educação emancipadora”<sup>50</sup> e, um manifesto elaborado pela OCDE, denominado: “PISA da OCDE sob ataque!”<sup>51</sup>, que segue a mesma perspectiva.

Ainda que o PISA tenha alcançado maior visibilidade nos últimos anos, novos nuances vão surgindo neste cenário, na medida em que, de “menino prodígio” (LEIBFRIED; MARTENS, 2009), passa a ser visto a partir de outros enfoques, pois, ao ajustar as “lentes do perito” (CARVALHO, 2009) observam-se “luzes e sombras sobre o PISA” (ÁLVAREZ; GÓMEZ, 2009) que consubstanciam suas fortalezas e debilidades.

### 1.2.1 Primeira manifestação oficial de crítica: Carta dos Ministros do Mercosul

A primeira manifestação coletiva, em oposição ao PISA, se deu em 14 de junho de 2013, no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que consiste num bloco supra regional criado em 1991, dentre os quais estão seus Membros Plenos: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela; e Estados Associados: Chile, Colômbia, Peru, Equador, Guiana e Suriname.

Torres (2013), no texto intitulado “Os Ministros de Educação do MERCOSUL e a prova PISA”<sup>52</sup>, ademais de divulgar o conteúdo da carta endereçada ao Diretor do programa, Andreas Schleicher, discorre sobre as principais inquietudes dos

<sup>48</sup> Livre tradução. No original: “Imagining PISA’s Policy Futures: A postscript and some extensions to the Open Letter to Andreas Schleicher”. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2014.12.7.883>>.

<sup>49</sup> Livre tradução. No original: “Políticas educativas y derecho a la educación en América Latina y el Caribe”.

<sup>50</sup> Livre tradução. No original: “No a PISA: por una evaluación al servicio de una educación emancipadora”.

<sup>51</sup> Livre tradução. No original: “OECD’s PISA under attack!”

<sup>52</sup> Livre tradução. No original: “Los Ministros de Educación del MERCOSUR y la prueba PISA”.

ministros, no que diz respeito ao PISA e analisa de que maneira os meios de comunicação procederam à sua divulgação.

Esta carta foi resultado das reflexões suscitadas no “Seminário MERCOSUL: Políticas de avaliação educativa na região”<sup>53</sup>, ocorrido em 18 de março de 2013, em Buenos Aires/Argentina, no qual estiveram reunidos representantes e Ministros da Educação dos países participantes, anteriormente citados. Tal como contextualiza Torres (2013):

A reunião ministerial em junho em Montevideo teve como antecedente o Seminário Mercosul sobre Políticas de Avaliação Educativa na Região coordenado pela Argentina e realizado em Buenos Aires quatro meses antes, em 18 de março de 2013. Os participantes, Ministros de Educação do Mercosul e membros do Comitê Técnico de Avaliação de Qualidade do Mercosul analisaram o documento ‘Para a geração de critérios regionais de avaliação’ preparado para o evento (não conseguimos encontrar o documento)<sup>54</sup>. Os representantes dos países expuseram a situação da avaliação educativa em seus respectivos países, incluídos os institutos nacionais de avaliação criados recentemente em vários deles. O ministro da educação argentino, Alberto Sileoni, foi o anfitrião<sup>55</sup> (TORRES, 2013, p. 1).

Merece também destaque o fato de a carta ter sido firmada tão somente pelos ministros da Argentina, do Brasil, do Uruguai e da Venezuela. Há informações de que os demais países não assinaram por não concordarem com o texto.

Em linhas gerais, quatro foram os pontos destacados pelos Ministros na carta a Andreas Schleicher, os quais, por sua vez, apresentam consonância com as inquietudes que serão produzidas em cartas subsequentes. Entretanto, cabe destacar que, de fato, na carta dos ministros não há um enfrentamento direto, como se percebeu nas cartas posteriores, que pediam o cancelamento da próxima rodada do programa.

Nesta carta, o que obteve maior repercussão foi a preocupação dos ministros em assegurar que, nas provas do PISA, fossem incluídas situações apropriadas aos

<sup>53</sup> Livre tradução. No original: “Seminario MERCOSUR: Políticas de evaluación educativa en la región”.

<sup>54</sup> Observação de Torres. O referido documento também não foi localizado pela autora deste trabalho.

<sup>55</sup> Livre tradução. No original: “La reunión ministerial en junio en Montevideo tuvo como antecedente el Seminario Mercosur sobre Políticas de Evaluación Educativa en la Región coordinado por Argentina y realizado en Buenos Aires cuatro meses antes, el 18 marzo de 2013. Los participantes Ministros de Educación del Mercosur y miembros del Comité Técnico de Evaluación de Calidad del Mercosur analizaron el documento ‘Hacia la generación de criterios regionales de evaluación’ preparado para el evento (no logramos encontrar el documento). Los representantes de países expusieron la situación de la evaluación educativa en sus respectivos países, incluidos los institutos nacionales de evaluación creados recientemente en varios de ellos. El ministro de educación argentino, Alberto Sileoni, fue el anfitrión” (TORRES, 2013, p. 1).

contextos de vida dos jovens do MERCOSUL, dada a diversidade cultural dos seus povos. Neste sentido, o apelo tem em vista o aperfeiçoamento dos testes, a fim de adequar as questões colocadas ao contexto sociocultural dos estudantes e para que os resultados proporcionem melhor informação sobre o desempenho dos jovens (MERCOSUL, 2013).

Contudo, ao contrário do que afirma Torres (2013, p. 3), ao lastimar que “[...] a carta não inclui propostas concretas para ‘latinoamericanizar’ o PISA”<sup>56</sup>, a nossa preocupação se coloca para além desta, pois, acreditamos que não basta criar um PISA nos moldes latino-americanos. Para isso estão as avaliações nacionais de cada país e as do Instituto Latino Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (LLECE), realizadas em 1998, 2006 e 2013 que, todavia, não estão isentas de problemas. Um problema comum a todos estes programas de avaliação de desempenho estudantil é a ênfase na classificação, que é reforçada pela autora:

Cabe notar que sete dos países integrados ao MERCOSUL Argentina, Brasil, Colômbia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai e **três dos quatro assinantes da carta tenham participado no PISA, obtendo os últimos lugares no *ranking* internacional de PISA**<sup>57</sup> (TORRES, 2013, p. 2, grifos nossos).

Parece-nos contraditório que, no momento em que, mais do que nunca, se criticam os critérios de classificação por rankings, ela mesma [Torres] estabeleça tal relação. Para nós, este tipo de argumento enfraquece a possibilidade de levar adiante um estudo comparado assentado em diferenças e semelhanças entre os países. Tais estudos limitam-se a um mero juízo de valor que classifica e divide entre o bom ou o mau, o melhor e o pior, os primeiros em detrimento dos últimos, fazendo com que se perca de vista a importância do ato de comparar, a partir da observação e da análise cuidadosa, que considere a particularidade de cada país.

De qualquer maneira, o que nos intriga é o fato de qualquer tipo de avaliação em larga escala, ter como intenção basilar a padronização, perdendo de vista as especificidades e, sobretudo, as desigualdades.

---

<sup>56</sup> Livre tradução. No original: “la carta no incluye propuestas concretas para ‘latinoamericanizar’ PISA” (TORRES, 2013, p. 3).

<sup>57</sup> Livre tradução. No original: “Cabe notar que siete de los países integrados al MERCOSUR Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay y tres de los cuatro firmantes de la carta han participado en PISA, obteniendo los últimos lugares en el ranking internacional de PISA” (TORRES, 2013, p. 2).

Uma questão relevante, apontada por Torres (2013, p. 3-4), é a que trata, em particular, da maneira como a mídia divulgou o ato dos ministros, fundamentada numa publicação do jornal “*El Observador*”, do Uruguai, intitulada “Triste pedido à OCDE”<sup>58</sup>, publicado em 25 de junho de 2013. O papel da mídia frente ao PISA – tema que será retomado mais adiante – é uma questão relevante na formação da opinião pública, especialmente, em relação à incorporação de um modelo de avaliação classificatória, baseado apenas em testes.

Em linhas gerais, a autora supracitada considera que os meios de comunicação trataram a questão da iniciativa dos ministros do Mercosul com superficialidade, falta de objetividade e desconhecimento. O primeiro ponto criticado por ela foi o fato de o jornal não ter incluído na matéria o conteúdo da carta, para que os leitores pudessem fazer uma leitura a partir de seus próprios critérios. Na sequência, assevera que houve distorção tanto dos argumentos quanto do sentido da carta. Em suas palavras:

[...] o diário afirmou que os ministros pediam ‘tratamento preferencial nas provas PISA’... ‘uma triste aceitação de inferioridade educativa e o reconhecimento da incapacidade para nos aproximar de nações com melhores níveis de ensino’. Afirmou que o Chile, ‘o país mais desenvolvido da região’, se negou a assinar a carta, tal como a Colômbia. E concluiu: ‘... é vergonhoso que os governos peçam, como resposta à sua ineficácia educativa, que seus lineares sejam medidos com mais suavidade e tolerância. Equivale a colocá-los na mesma situação que os cavalos de carreiras com handicap, nos quais se confere menor peso aos equinos de mais baixo rendimento’. ‘Estas claudicações seguirão produzindo estudantes mal preparados para trabalhar e competir no mundo atual. Continuaremos ademais atrás nas provas PISA, já que a OCDE presumivelmente recusará o pedido destes sete governos regionais. **E se aceitar o pedido, nem por isso estaremos melhor: se não estamos por último no PISA, não será por nossa melhora, mas sim por uma especial benevolência. Porém, a má realidade educativa seguirá presente**’<sup>59</sup> (TORRES, 2013, p. 3-4, grifos nossos).

<sup>58</sup> Livre tradução. No original: “Triste pedido a la OCDE”.

<sup>59</sup> Livre tradução. No original: [...] el diario afirmó que los ministros pedían ‘tratamiento preferencial en las pruebas PISA’... ‘una triste aceptación de inferioridad educativa y el reconocimiento de incapacidad para acercarnos a naciones con mejores niveles de enseñanza’. Afirmó que Chile, ‘el país más desarrollado de la región’, se negó a firmar la carta, al igual que Colombia. Y concluyó: ‘... es vergonzoso que los gobiernos pidan, como respuesta a su ineficacia educativa, que sus lineales sean medidos con más suavidad tolerante. Equivale a ponerlos en la misma situación que los caballos de carreras con hándicap, en las que se asigna menor peso a los equinos de más bajo rendimiento’. ‘Estas claudicaciones seguirán produciendo estudiantes mal preparados para trabajar y competir en el mundo actual. Continuaremos además a la cola en las pruebas PISA, ya que la OCDE presumiblemente rechazará el pedido de estos siete gobiernos regionales. Y si se acepta el pedido, no por eso estaremos mejor: si no estamos en la cola de PISA, no será por nuestra mejora sino por una especial benevolencia. Pero la mala realidad educativa seguirá presente’ (TORRES, 2013, p. 3-4).

Indubitavelmente, tal como assinala a autora, é corrente que a exemplo do que aconteceu com esta notícia, muitas pessoas acabassem por fazer circular, nas redes sociais, pareceres sem reivindicar o texto base, ou seja, sua fonte, ou outras informações mais consistentes e sem ao menos proceder de antemão um questionamento acerca do PISA e de outras questões pertinentes ao tema. De tal forma, vão se apropriando da informação, que nem sempre corresponde aos fatos. Sobre este aspecto, a autora também chama a atenção para os desafios da ‘sociedade da informação’ e do campo da educação em específico:

[...] de um lado, a necessidade de um jornalismo informado e responsável, que quanto menos não desinforme, e, de outro, a necessidade de uma cidadania crítica, capaz de fazer-se perguntas, de diversificar e ampliar suas fontes de informação, e de aceitar que **a educação é campo especializado, campo de conhecimento e de debate, não somente opinião**<sup>60</sup> (TORRES, 2013, p. 4, grifos nossos).

Porém, este é um desafio que está longe de ser superado quando se percebe que, sobretudo, no caso brasileiro, o PISA segue pouco difundido, mesmo no meio acadêmico, a julgar pela parca produção na área, mas, sobretudo, pelos próprios sujeitos da escola.

Destarte, compartilhamos com a ideia de Torres (2013, p. 2), quando assevera que as preocupações mencionadas na carta dos ministros são legítimas e pertinentes, já que agregam novas inquietudes, num posicionamento que “[...] parte de um crescente movimento mundial de crítica e resistência às provas estandardizadas e à obsessão avaliadora que vem se apoderando dos sistemas educativos em nível mundial”<sup>61</sup>.

Mas, também, há que se considerar que as manifestações, em geral, não alcançam os fins almejados, pois, quase sempre, não têm ampla divulgação e se restringem a um público muito limitado, e por isso, não chegam à escola, à família e à sociedade como um todo. Segundo Freitas (2007, p. 282-83), deve-se estabelecer “[...] um elo entre as avaliações externas e o ensino e a avaliação que o professor

<sup>60</sup> Livre tradução. No original: “[...] de un lado, la necesidad de un periodismo informado y responsable, que cuando menos no desinforme, y, de otro, la necesidad de una ciudadanía crítica, capaz de hacerse preguntas, de diversificar y ampliar sus fuentes de información, y de aceptar que la educación es campo especializado, campo de conocimiento y de debate, no solo de opinión” (TORRES, 2013, p. 4).

<sup>61</sup> Livre tradução. No original: “[...] parte de un creciente movimiento mundial de crítica y resistencia a las pruebas estandarizadas y a la obsesión evaluadora que viene apoderándose de los sistemas educativos a nivel mundial” (TORRES, 2013, p. 2).

conduz em sala de aula, passando pelo controle social local do coletivo da escola, na forma de avaliação institucional”.

Ainda que na carta elaborada pelos ministros não haja uma posição declaradamente contrária à aplicação do PISA, pode-se dizer que foi o primeiro movimento coletivo com o intento de apresentar algumas de suas fragilidades.

Entretanto, esta carta foi apenas a primeira manifestação governamental que apresenta uma discordância em relação ao PISA. Ainda que sem maiores críticas, teve o mérito de inaugurar um processo que, mais tarde, vai mostrar outros discursos que destoam deste porque apresentam posições mais objetivas e fundamentadas aos testes padronizados, aplicados em larga escala.

#### 1.2.2 Movimento de defesa e crítica: saquem suas cartas, o duelo vai começar

No que diz respeito à avaliação, o PISA tem se constituído como um fenômeno global, no campo das políticas educacionais, mormente, na medida em que vem alcançando, a cada aplicação, novos adeptos. Todavia, é também um momento em que diversos especialistas se mostram, veemente, contrários à sua aplicação.

Neste prisma, um movimento de resistência ao programa foi expresso na carta firmada por intelectuais, de diversos países, direcionada ao diretor do PISA, Andreas Schleicher.

Heinz-Dieter Meyer, da Universidade de Nova Iorque e Katie Zahedi são os primeiros nomes que constam na lista que, em algumas fontes é computada com a assinatura de 83 intelectuais e em outras, como uma centena deles. Contudo, o mais importante é que tudo indica que o mentor desta carta é Heinz-Dieter Meyer, pois, ele mesmo situa o contexto em que o texto foi originado.

A carta aberta foi provocada por um intercâmbio com A. Schleicher no encontro da Associação Americana de Investigação em Educação em abril de 2014 em Filadélfia. **Reflete minha convicção de que a narrativa dominante do PISA como uma medida de educação tecnicamente neutra e objetiva, em função da qual governos desde Peru à Polônia e de Alemanha ao Japão podem e devem mudar suas práticas educacionais é profundamente equivocada.** Assim é como o PISA tem sido recebido e usado em muitos países até agora, enquanto a crítica

persistente aos defeitos técnicos, estatísticos e metodológico [...] <sup>62</sup> (MEYER, 2014, p. 884, grifos nossos).

Além disso, o autor aponta a insensibilidade cultural e as equivocadas interpretações políticas como fatores que predisõem críticas ao PISA.

Em princípio a maioria dos assinantes da carta era, estadunidense e britânica (SILIÓ, 2014; TORRES, 2014). Não obstante, a repercussão foi tamanha que contou com a participação de intelectuais de prestígio acadêmico, tais como Harvey Goldstein, Diane Ravitch, Heinz-Dieter Meyer, Katie Zahedi, Stephen Ball, David Berliner, Gene Glass, Henry Giroux, David Labaree, Nel Noddings, Michael Peters, Yong Zhao, Noam Chomsky, dentre outros. Em poucas semanas as 120 assinaturas iniciais [que alguns autores como Torres (2014) e Freitas (2014) assinalam como sendo 83] alcançaram uma marca superior a 3000 assinaturas de doze países diferentes (MEYER, 2014, p. 883).

No que tange à influência estadunidense, em especial, consideramos que seja de extrema relevância abordá-la, já que, o PISA foi criado principalmente pela pressão dos Estados Unidos, no contexto da Guerra Fria, tal como mencionado anteriormente. E quiçá aqui esteja um elemento importante, na medida em que,

A perspectiva estadunidense tem especial interesse dada: a influência dos EUA no mundo (em educação e em tudo o mais) ; o uso estendido de provas standardizadas e o crescente movimento contrário a estas nesse país; o fato de que companhias multinacionais que hoje trabalham com/para o PISA e cuja vinculação vem sendo denunciada, como é o caso de Pearson que está sediado nos EUA <sup>63</sup> (TORRES, 2014, p. 2).

E embora a carta elaborada pelos ministros do Mercosul tenha um valor em si mesmo, já que para nós é o princípio do movimento coletivo de crítica ao PISA, não há como não estar em conformidade com a argumentação de Meyer (2014), ao

<sup>62</sup> Livre tradução. No original: The open letter was prompted by an Exchange with A. Schleicher at April 2014 meeting of the American Education Research Association in Philadelphia. It reflects my belief that the dominant narrative about PISA as a technically neutral, objective measure of education based on which governments from Peru to Poland and from Germany to Japan can and ought to change their education practice is deeply flawed. That is how PISA has been received and used in many countries to date, while persistent criticism concerning PISA's technical, statistical and methodological flaws (Carnoy & Rothstein, 2013; Stewart, 2013; Rutkowski et al, 2014), cultural insensitivity (Zhao, 2012; Meyer & Schiller, 2013) and political misconstruction and misuse (Meyer, 2013, 2014a, b; Meyer & Benavot 2013 [...]) continues to go unheard and unheeded (MEYER, 2014, p. 884).

<sup>63</sup> Livre tradução. No original: "The US perspective has special interest given: US influence in the world (in education and otherwise); the traditional extensive use of standardized tests and the growing movement against standardized testing in that country; and the fact that multinational companies now working with/for PISA such as Pearson are US based" (TORRES, 2014, p. 2).

assinalar que, a carta por ele idealizada se trata de um marco histórico, ao passo que pela primeira vez, diversos países, de lugares distantes entre si, expressaram sua preocupação para como o programa, inclusive aqueles que se podia imaginar estarem isentos às críticas.

Na carta “Imaginando futuras políticas do PISA: um pós-escrito e algumas extensões à carta aberta para Andreas Schleicher”, em meio a suas percepções, Meyer (2014) empresta de David Berliner a expressão ‘*manufactured crisis*’, que este utilizou para descrever o contexto americano e a emprega ao programa, assinalando que o PISA é uma ferramenta para manufaturar crises.

Para meu conhecimento, a carta assinala a primeira vez em que os educadores de lugares muito distantes entre si (incluindo alguns onde a nota crítica sobre PISA ainda não havia soado) expressaram preocupações de que uma simples avaliação, medindo um aspecto estreito da educação pública seja utilizado ao redor do mundo inteiro para criar o que David Berliner descreveu no contexto americano como uma ‘crise manufaturada’. [...]. Isto se refere aos esforços mais ou menos deliberados das elites de influência para criar uma atmosfera de crises e urgência que justificasse por todos os meios as reformas invasivas para os quais os requisitos políticos poderiam de outra maneira não apoiar [...] <sup>64</sup> (MEYER, 2014, 884).

Ou seja, uma vez mais assinalamos o efeito do PISA para levar a cabo opções políticas, posto que é um dos aspectos mais recorrentes em quase todas as cartas analisadas.

O conteúdo desta carta foi divulgado no jornal “*The Guardian*” em 06 de maio de 2014 em meio à matéria: “Os Testes PISA da OCDE estão prejudicando a educação em todo o mundo acadêmico”<sup>65</sup> e um dia antes na revista “*Global Policy*”. Dentre outros veículos esta carta está também publicada na “*Policy Future in Education*” com o título original: “Carta aberta a Andreas Schleicher”<sup>66</sup> e igualmente na “*Washinton Post, Der Spiegel, Nouvelle Observateur, Die Presse, FAZ, TAZ, Morgenblaad, Die Welt, Escuela, the New Zealand Herald, Ilsole24ore,*

<sup>64</sup> Livre tradução. No original: To my knowledge, the letter marks the first time that educators in far-flung places (including some where no critical note on PISA had been sounded) have expressed concern that a single assessment, measuring a narrow aspect of public education, is used worldwide to create what David Berliner has described in the American context as a ‘manufactured crisis’ [...]. This refers to the more or less deliberate efforts of influential elites to create an atmosphere of crisis and urgency to justify all manner of invasive reforms for which the requisite political could otherwise not be mustered [...] (MEYER, 2014, p. 884).

<sup>65</sup> Livre tradução. No original: “OECD and Pisa testes are damaging education worldwide – academics”. Disponível em: <http://www.theguardian.com/education/2014/may/06/oecd-pisa-tests-damaging-education-academics>.

<sup>66</sup> Livre tradução. No original: “Open Letter to Andreas Schleicher”.



*Expresszeitung*” e muitos outros, com tradução em alemão, japonês, francês, espanhol, italiano (MEYER, 2014, p. 884) e português<sup>67</sup>.

Segundo Torres (2014), a proeza destes intelectuais é uma expressão a mais da crescente crítica ao PISA no mundo, de norte a sul. Além disso, também

[...] se mostram preocupados que os ‘países em desenvolvimento’ sejam comparados com os ‘países do primeiro mundo’. A insatisfação e **as análises críticas se multiplicam também entre os educadores e especialistas nos ‘países em desenvolvimento’ como nos chamam e em línguas distintas do inglês**<sup>68</sup> (TORRES, 2014, p. 2, grifos nossos).

E é neste contexto que vai se fomentando a crítica ao PISA e sua proposição internacional de avaliação. Em nosso meio, mais precisamente, em âmbito latino-americano, observa-se o movimento de resistência ao programa, formalizado em uma Declaração da CLACSO de 2014 e também em um manifesto brasileiro denominado “Abaixo-assinado por uma responsabilização participativa e democrática na educação”<sup>69</sup>, direcionado à Comissão Especial do Plano Nacional de Educação (Congresso Nacional), Ministério da Educação e aos Secretários de Educação, que apresentava 731 assinaturas até janeiro de 2015.

O grupo de trabalho da CLASCO, denominado “Políticas educativas e direito à educação na América Latina e Caribe”<sup>70</sup>, foi composto principalmente por 29 intelectuais latino-americanos e um europeu: Argentina (13); Brasil (6); Chile (5); Colômbia (1); Peru (1); Uruguai (2); e Espanha (1).

A declaração da CLACSO intitulada: “Não ao Pisa: Por uma avaliação a serviço de uma educação emancipadora”<sup>71</sup> se pauta em sete questionamentos ao PISA. Ao se referirem ao programa asseveram que ele se consubstancia em “[...] uma referência paradigmática, como símbolo e como dispositivo, de um projeto

<sup>67</sup> O conteúdo da carta está disponível em português no blog Avaliação Educacional – Blog do Freitas de Luiz Carlos de Freitas, no site: <<http://avaliacaoeducacional.com/2014/05/13/pisa-pesquisadores-ao-redor-do-mundo-reagem/>>.

<sup>68</sup> Livre tradução. No original: “[...] se muestran preocupados con que los “países en desarrollo” sean comparados con los “países del primer mundo”. La insatisfacción y los análisis críticos se multiplican también entre los educadores y especialistas en los “países en desarrollo” como nos llaman y en lenguas distintas del inglés” (TORRES, 2014, p. 2).

<sup>69</sup> Disponível em: <<http://www.peticaopublica.com.br/?pi=P2011N14333>>.

<sup>70</sup> Livre tradução. No original: “Políticas educativas y derecho a la educación en América Latina y el Caribe”.

<sup>71</sup> Livre tradução. No original: “No a Pisa: Por una evaluación al servicio de una educación emancipadora”.

político educativo de efeitos alienantes, mercantilistas e estigmatizante”<sup>72</sup> (CLACSO, 2014, p. 1).

Segundo seus apoiadores, a concepção de avaliação que defendem é completamente contrária à apregoada pelo programa, posto que o PISA se baseia numa visão tecnocrática, assentada num modelo pedagógico descontextualizado social e culturalmente. Neste particular, se posicionam criticamente, na medida em que consideram a avaliação como um processo integral orientado a produzir informações para melhorar os processos de ensino e aprendizagem, baseado em um projeto educativo democrático e emancipador (CLACSO, 2014, p. 1). Segundo eles, a avaliação

[...] é parte constitutiva do processo formativo nas instituições educativas e uma ferramenta para reconhecer seus avanços e dificuldades. A avaliação permite identificar os múltiplos fatores e atores que incidem nesse processo e desenhar políticas e estratégias orientadas ao melhoramento da educação a partir de uma perspectiva de direitos com um sentido pedagógico e que não atribua culpa às escolas<sup>73</sup> (CLACSO, 2014, p. 1).

No que concerne à resposta a esta carta dirigida ao diretor do PISA, cabe reforçar que ela foi prontamente respondida, no mesmo veículo de divulgação, em 08 de maio de 2014, dois dias depois da sua publicação. Compete destacar que, além da publicação que consta no jornal “*The Guardian*”, em matéria intitulada: “Programa PISA não é sobre correções a curto prazo”<sup>74</sup> ela também consta na “*Policy Future in Education*”, como: “Resposta da OCDE aos apontamentos de Heinz-Dieter Meyer e Katie Zahedi, 'Carta Aberta’”<sup>75</sup> (SCHLEICHER; 2014c).

Entretanto, há que se mencionar que a publicação do “*The Guardian*”, não foi firmada por Schleicher, mas foi pelo jornal a ele atribuída. “A OCDE replicou esta carta numa declaração não assinada que o *The Guardian* atribuiu ao senhor

<sup>72</sup> Livre tradução. No original: “[...] una referencia paradigmática, como símbolo y como dispositivo, de un proyecto político educativo de efectos enajenantes, mercantilistas y estigmatizantes” (CLACSO, 2014, p. 1).

<sup>73</sup> Livre tradução. No original: “[...] es parte constitutiva del proceso formativo en las instituciones educativas y una herramienta para reconocer sus avances y dificultades. La evaluación permite identificar los múltiples factores y actores que inciden en ese proceso y diseñar políticas y estrategias orientadas al mejoramiento de la educación desde una perspectiva de derechos con un sentido pedagógico y no culpabilizador de escuelas (CLACSO, 2014, p. 1).

<sup>74</sup> Livre tradução. No original: “Pisa programme not about short-term fixes”. Disponível em: [http://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-termfixes?CMP=tw\\_t\\_gu](http://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-termfixes?CMP=tw_t_gu).

<sup>75</sup> Livre tradução. No original: Response of OECD to Points Raised in Heinz-Dieter Meyer and Katie Zahedi, 'Open Letter'. Disponível em: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/OECDresponsetoHeinzDieter-Meyer-Open-Letter.pdf>.

Schleicher, desprezando muitas das preocupações da carta e deixando outras sem responder” [...]”<sup>76</sup> (MEYER, 2014, p. 884-885).

Dado que a segunda publicação se apresenta em uma versão estendida, e que a primeira traz apenas fragmentos da mesma, nos deteremos de maneira especial a esta última. Além disso, merece ênfase a postura assumida por Schleicher que, ao redigir sua resposta, não dialoga com os intelectuais no seu conjunto, mas, em específico com Heinz-Dieter Meyer e Katie Zahedi, ainda que a menção ao primeiro seja mais recorrente. Supomos que isso se deva ao fato de, tal como já expusemos antes, ser Meyer considerado o mentor da carta.

Depois da carta-resposta de Schleicher, mais adiante, Heinz-Dieter Meyer retomará o conteúdo das cartas, na “*Policy Future in Education*”, ao redigir: “Imaginando futuras políticas do PISA: um pós-escrito e algumas extensões à carta aberta para Andreas Schleicher”<sup>77</sup>. Além disso, Goldstein e Thrupp (2014) publicaram também neste mesmo veículo, um texto denominado: “Resposta à réplica à carta aberta de Andreas Schleicher”<sup>78</sup>, o qual tomamos como referencial de apoio.

Também é importante assinalar que a OCDE também articulou um manifesto de apoio ao PISA, intitulado: “O PISA da OCDE sob ataque!”<sup>79</sup>. Dentre seus apoiadores estão cerca de 20 pesquisadores brasileiros, por volta de 30 espanhóis e principalmente “[...] Eric Hanushek, o braço direito do complexo industrial de testes americano” (FREITAS, 2014, p. 1), num total de 354 assinaturas (OCDE, 2014, p. 1).

Segundo a OCDE, a carta dos intelectuais, em sua maioria do Reino Unido e dos Estados Unidos, além de ser incorreta, apresenta distorções. Por meio de uma metáfora busca convencer que a “[...] avaliação de estudantes PISA, como outros

---

<sup>76</sup> Livre tradução. No original: “The OECD replied to the letter in a unsigned statement which the Guardian attributed to Mr. Schleicher, dismissing many of the letter’s concerns and leaving others unaddressed [...]” (MEYER, 2014, p. 884-885).

<sup>77</sup> Livre tradução. No original: *Imagining PISA’s Policy Futures: a postscript and some extensions to the Open Letter to Andreas Schleicher*.

<sup>78</sup> Livre tradução. No original: “Responses to Andreas Schleicher’s reply to open letter”. Disponível em:

<[http://www.worldwords.co.uk/pdf/validate.asp?j=pfie&vol=12&issue=7&year=2014&article=5\\_Goldstein\\_and\\_Thrupp\\_PFIE\\_12\\_7\\_web](http://www.worldwords.co.uk/pdf/validate.asp?j=pfie&vol=12&issue=7&year=2014&article=5_Goldstein_and_Thrupp_PFIE_12_7_web)>.

<sup>79</sup> Livre tradução. No original: “OECD’s PISA under attack!” Disponível em:

<<http://www.eale.nl/about%20eale/OECD'S%20PISA%20under%20attack!.htm>>.

tipos de testes similares em todo o mundo, têm a mesma função de um termômetro no diagnóstico médico”<sup>80</sup> (OECD, 2014, p. 1).

Segundo esta instituição, trata-se de uma ferramenta importante, contudo, admite que o termômetro, por si mesmo, não exclui outras ferramentas para se chegar a um diagnóstico final, posto que, poucas decisões são respaldadas unicamente a partir da leitura de um termômetro. Entretanto, sua principal acusação é a de que,

A carta publicada em 6 de maio foi claramente destinada a excluir evidências comparáveis do desempenho dos alunos – no âmbito do país ou da escola – a partir da tomada de decisões educacionais. Isso é, removendo não só o termômetro, mas também outras medidas comuns de desempenho que tenham influência sobre o que acontece nas escolas<sup>81</sup> (OECD, 2014, p. 1).

E ademais, defende que não é construtivo eliminar todas as medidas de desempenho estudantil, pois, não acredita que isso possa contribuir para melhorar a formulação de políticas e garantir melhores resultados. Acreditamos, porém, que a OCDE não poderia atuar de maneira distinta, já que um dos objetivos do PISA é justamente o de auxiliar os governos a “repensar e implementar” suas políticas.

Entretanto, o que os intelectuais sugeriram não foi a extinção do PISA, mas, que suspendessem a próxima rodada do programa para que se pudesse instituir um debate global que envolvesse todos os atores e assim discutir as questões que estes denominaram de preocupações (MEYER; ZAHEDI, 2014 e GOLDSTEIN, 2014).

De tal maneira, esta carta elaborada pelos intelectuais começa por relacionar o PISA a um instrumento internacionalmente conhecido por ranquear os países participantes, tanto os pertencentes à OCDE quanto os externos. Silió (2014) menciona que, nesta carta, Heinz-Dieter Meyer, para além de reconhecer a existência de diferenças na análise dos críticos do PISA destaca que, em linhas gerais, as interpretações feitas pelos políticos se fazem de maneira aligeirada e débil.

---

<sup>80</sup> Livre tradução. No original: “PISA student assessments, like other similar kinds of tests around the world, have the same function of a thermometer in medical diagnostic” (OECD, 2014, p. 1).

<sup>81</sup> Livre tradução. No original: The letter you have published on May 6 was clearly aimed at excluding comparable evidence of student performance – whether at the country level or at the school level – from educational decision-making. That is removing not only the thermometer but also other common performance measures from having an influence on what happens in schools (OECD, 2014, p. 1).

Não obstante, ainda segundo Silió, a problemática mais aguda para Heinz-Dieter Meyer é a que afeta dois aspectos em particular, quais sejam: 1) O estreito alcance do que se mede e; 2) O fato da OCDE, dada sua natureza econômica, “esquecer” que na democracia existem outros aspectos importantes da educação pública, tais como: a saúde, o desenvolvimento moral, artístico e criativo, a participação cívica e a felicidade (SILIÓ, 2014, p. 1-2).

Assinalam, ainda, os especialistas, a ansiedade com que governos, ministros de educação e comitês editoriais e os jornais aguardam a divulgação dos dados do programa, ao mesmo tempo em que, se valem destes para ilustrar, com autoridade, incontáveis informes de política. E também, que o PISA tem influenciado profundamente as práticas educativas em muitos países (MEYER *et al.*, 2014).

Silió (2014), a partir do ideário de Elaine Wilson, da Faculdade de Educação da Universidade de Cambridge, consoante com o posicionamento de Heinz-Dieter Meyer, aponta falhas na interpretação dos políticos sobre o PISA, pois estes “[...] não são capazes de entender a complexidade dos dados e que extrapolam com arbitrariedades, em parte para justificar a direção de suas políticas”<sup>82</sup>. Mas, ao mesmo tempo, afirma que não tem problemas com o PISA, pois, qualifica como bom o material das provas e a utilidade dos indicadores internacionais (SILIÓ, 2014, p. 2).

Os intelectuais asseveram também que o PISA tem induzido reformas de longo alento nos sistemas educativos, com vistas a melhorar nos rankings, a partir dos preceitos por ele ditado, bem como, tem provocado pedidos de renúncia e o *PISA shocks*, ou *choque do PISA*.

Para Thrupp (2014), o *PISA Shocks* foi um termo “[...] cunhado para descrever a crise política e a reação intempestiva dos políticos que tipicamente ocorre quando um país cai nos rankings internacionais de educação da OCDE”<sup>83</sup> (THRUPP, 2014, p. 880). Esta ideia se assemelha com a apontada por Meyer, na qual assinala que o PISA é um “manufaturador de crises”.

Em conformidade com Meyer *et al.*, (2014, p. 2-3), são sete as principais preocupações abordadas pelos intelectuais. Na sequência as descrevemos e, a partir destas, buscamos abordar os principais aspectos levantados pelos envolvidos

<sup>82</sup> Livre Tradução. No original: ‘[...] no son capaces de entender la complejidad de los datos y que extrapolan con fallos parte para justificar la dirección de sus políticas’ (SILIÓ, 2014, p. 2).

<sup>83</sup> Livre tradução. No original: “[...] has been coined for the sense of political crisis and knee-jerk policy reaction that typically occurs when a country drops in the Organisation for Economic Co-operation and Development’s international education rankings” (THRUPP, 2014, p. 880).

neste corolário de crítica e defesa ao PISA, relacionando-os com as demais posturas, a saber: 1) confiança excessiva em medidas quantitativas; 2) soluções de curto prazo para melhorar os rankings; 3) redução dos aspectos avaliados; 4) formação limitada à preparação para o emprego; 5) falta de mandato da OCDE e de participação democrática; 6) parceria com empresas privadas, que lucram com consultoria aos países participantes; e 7) ciclo contínuo de medição global danoso às crianças, com empobrecimento das aulas e redução da autonomia dos professores.

Em relação à primeira ressalta:

Se bem que as provas standardizadas vêm sendo utilizadas por décadas (apesar de sérias reservas sobre sua validez e confiabilidade), PISA contribuiu para uma escalada dessas provas e incrementou dramaticamente a confiança em medidas quantitativas. Por exemplo, nos Estados Unidos PISA foi invocado para justificar o recente programa 'Corrida ao Topo', que tem aumentado o uso de provas standardizadas para a avaliação dos estudantes, dos professores e dos administradores, as quais ranqueiam e categorizam aos estudantes, professores e administradores de acordo com os resultados de provas amplamente conhecidas por sua imperfeição (ver, por exemplo, o declive não explicado da Finlândia entre os primeiros lugares do gráfico do PISA)<sup>84</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

A segunda preocupação destaca a ênfase nas soluções de curto prazo para resolver os problemas de má classificação nos rankings. Nas palavras do autor:

Em termos de política educativa, PISA, com seu ciclo trienal de avaliação, tem ocasionado mudança de atenção para soluções de curto prazo destinadas a ajudar países a escalar rapidamente os rankings, em que pese a investigação mostrar que os câmbios duradouros nas práticas educativas levem décadas e não alguns poucos anos para mostrar resultados. Por exemplo, sabemos que o status dos docentes e o prestígio da docência como profissão têm grande influência na qualidade do ensino, porém sabe-se também que esse status varia fortemente entre culturas e que não é facilmente influenciável por políticas de curto prazo<sup>85</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

<sup>84</sup> Livre tradução. No original: While standardised testing has been used in many nations for decades (despite serious reservations about its validity and reliability), Pisa has contributed to an escalation in such testing and a dramatically increased reliance on quantitative measures. For example, in the US, Pisa has been invoked as a major justification for the recent "Race to the Top" programme, which has increased the use of standardised testing for student, teacher, and administrator evaluations, which rank and label students, as well as teachers and administrators according to the results of tests widely known to be imperfect (see, for example, Finland's unexplained decline from the top of the Pisa table)<sup>84</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

<sup>85</sup> Livre tradução. No original: In education policy, Pisa, with its three year assessment cycle, has caused a shift of attention to Short term fixes designed to help a country quickly climb the rankings, despite research showing that enduring changes in education practice take decades, not a few years, to come to fruition. For example, we know that the status of teachers and the prestige of teaching as a profession have a strong influence on the quality of instruction, but that status varies strongly across cultures and is not easily influenced by short term policy (MEYER *et al.*, 2014).

No que concerne a esses dois primeiros aspectos levantados na carta dos intelectuais, acreditamos que estas preocupações estejam relacionadas entre si, por isso, as trataremos de maneira conjunta. A resposta de Schleicher sobre estes aspectos repete-se nas duas cartas publicadas: “Programa PISA não é sobre correções a curto prazo” (SCHLEICHER, 2014a) e “Resposta da OCDE às questões levantadas por Heinz-Dieter Meyer e Katie Zahedi, 'Carta Aberta'” (SCHLEICHER, 2014b).

Começamos por destacar que, ao responder a estes aspectos, Schleicher entra em contradição. Primeiro afirma que nada sugere que o PISA ou quaisquer outras comparações internacionais possam ocasionar “soluções de curto prazo” nas políticas educativas, mas pelo contrário, que estas podem suscitar oportunidades para um desenho mais estratégico e promover a colaboração entre os que tomam as decisões e outros atores – como sugere o próprio título da publicação do “*The Guardian*”. Mais adiante, porém, se mostra incoerente com este discurso ao dizer que:

[...] Não menos importante, se bem que seja certo que algumas reformas levam tempo para mostrar resultados: vários países têm mostrado em efeito que se pode dar um rápido progresso em curto prazo, como por exemplo, Polônia, Alemanha e outros que mostraram progresso sustentado e observável a cada três anos<sup>86</sup> (SCHLEICHER, 2014a, p. 1; SCHLEICHER, 2014b, p. 878).

Estas considerações suscitaram desconforto nos intelectuais que, na “Resposta à réplica da carta aberta de Andreas Schleicher” Harvey Goldstein (2014) retoma a discussão sobre a questão da avaliação PISA e da possibilidade de provocar mudanças nas políticas educacionais a curto prazo, a partir de seus resultados. Segundo ele, a estratégia de Schleicher é tentar mostrar que, ao concentrar os esforços em interpretar corretamente o desempenho nos testes, os países poderão obter melhores pontuações no ranking (GOLDSTEIN, 2014, p. 880).

Sobre este assunto, Goldstein (2014) é enfático – ao defender o posicionamento assumido por ele e pelos demais intelectuais – de tal forma que chama a atenção do diretor da OCDE, dando a entender, que ele mesmo sabe, ainda que não faça questão de reconhecer, que os simples resultados dos PISA são

---

<sup>86</sup> Livre tradução. No original: “Not least, while it is undoubtedly true that some reforms take time to bear fruit, a number of countries have in fact shown that rapid progress can be made in the short term – e.g. Poland, Germany and others making observable steady progress every three years” (SCHLEICHER, 2014a, p. 1; SCHLEICHER, 2014b, p. 878).

incapazes de dizer o porquê de alguns países obterem melhores ou piores pontuações na avaliação.

Todavia, o que consideramos mais importante, é um aspecto levantado por Goldstein que envolve a postura assumida por aqueles que “fazem as políticas”, já que se valem de suas próprias predileções para interpretar e, principalmente, justificar as reformas que propõem. Pois, o responsável pela elaboração das políticas:

[...] é alguém que tem o poder de fazer existir o que diz; [...] **A linguagem do responsável é uma linguagem autorizada** (ao menos a quem se dirige) e, **portanto, uma linguagem de autoridade que exerce um poder, que pode fazer existir o que diz**<sup>87</sup> (BOURDIEU, 2008, p. 65-66, grifos nossos).

Neste sentido, é relevante a questão apontada por Thrupp (2014), quando ao fazer referência ao caso da Nova Zelândia, ilustra como a OCDE e o PISA têm sido usados para justificar as decisões políticas no seu país.

Ademais, assevera que o PISA se consubstancia mais em um problema do que em uma solução, pois, em grande medida, situa que os problemas apontados pelos educadores da Nova Zelândia residem na ampla influência que os programas educacionais da OCDE têm sobre suas políticas educativas. A tal ponto que o primeiro ministro John Key recorre à autoridade da OCDE para legitimar sua direção política, utilizando tanto os resultados do PISA, como do próprio discurso de Andreas Schleicher, cuja frase: “Sem dados, você é apenas outra pessoa com uma opinião”<sup>88</sup> é constantemente citada pelo ministro da educação da Nova Zelândia, Hekia Parata (THRUPP, 2014, p. 880).

Outra consideração desse autor serve para retomar a ideia do uso inadequado – quiçá mal-intencionado – dos dados, ilustrada pela atitude tomada pelo primeiro ministro que, mesmo diante das evidências que apontam a importância do impacto da pobreza sobre os resultados, preferiu dar ênfase à responsabilização do professor sobre o desempenho dos alunos - uma estratégia, segundo o autor, recorrente em seu governo (THRUPP, 2014).

<sup>87</sup> Livre tradução. No original: [...] es alguien que tiene el poder de hacer existir lo que dice; [...]. El lenguaje del responsable es un lenguaje autorizado (por lo mismo a quienes se dirige) y, por tanto, un lenguaje de autoridad que ejerce un poder, que puede hacer existir lo que dice [...] (BOURDIEU, 2008, p. 65-66, grifos nossos).

<sup>88</sup> Livre tradução. No original: “Without data, you are just another person with an opinion” (THRUPP, 2014, p. 880).



A culpabilização do professorado pelos maus resultados está também em proeminência, não apenas no PISA, mas em outros dispositivos de avaliação – tais como os sistemas nacionais de avaliação. Não se restringe, portanto, ao contexto descrito por Thrupp (2014), pois, dentre outros, a declaração firmada pela CLACSO expunha, entre suas preocupações, o uso do PISA – tomado como um dispositivo de avaliação – para orientar o trabalho docente por meio do rendimento, promovendo a precarização, intensificação e empobrecimento da tarefa de ensinar (CLACSO, 2014, p.1-2).

Ao dissertar no jornal *“El País”*, em 08 de maio de 2014, sobre as “Tiránias do informe PISA”<sup>89</sup>, Silió (2014) destaca a influência desta avaliação nas práticas educativas de muitos países, que insatisfeitos com seus desempenhos tendem a reajustar seus sistemas educativos de acordo com os preceitos do programa. Em particular, acerca da carta firmada pelos 83 intelectuais enfatiza:

Denunciam os 83 em sua carta que os Governos são ‘curto praxistas’ e tomam medidas sem larga trajetória para afrontar o próximo exame (estes são a cada três anos). [...] a qualidade do ensino depende muito do status e do prestígio dos docentes e em muitos lugares não se presta muita atenção e não há ânimo para melhorar esta situação, porque o resultado em última instância se verá nos testes<sup>90</sup> (SILIÓ, 2014, p. 2).

Na declaração da CLACSO, também se observa tal influência e faz-se menção ao PISA como dispositivo de avaliação a serviço dos Ministérios, para constatar a aquisição de conhecimentos presumidamente universais, objetivos e apolíticos (CLACSO, 2014, p. 1-2).

E para além disso, põe ênfase no fato do PISA ser um “dispositivo único e inapelável de medição”, homogêneo e standardizado, que propicia a competição, classificação e rotulação hierárquica mediante a publicação de pontuações, que leva à uniformização das práticas docentes com vistas à consecução de melhores desempenhos (CLACSO, 2014, p. 1-2).

No que tange à terceira preocupação, segundo os intelectuais, o PISA coloca ênfase num reduzido conjunto de aspectos a serem medidos, desconsiderando

---

<sup>89</sup>Disponível em:

< [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/08/actualidad/1399578636\\_483607.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/08/actualidad/1399578636_483607.html)>.

<sup>90</sup> Livre tradução. No original: “Denuncian los 83 en su carta que los Gobiernos son cortoplacistas y toman medidas sin largo recorrido para sacar pecho en el siguiente examen (estos son cada tres años). [...] la calidad de la enseñanza depende mucho del estatus y el prestigio de los docentes y en muchos lugares no se presta mucha atención y no hay ánimo de mejorar esta situación, porque el resultado se verá a la larga en los test” (SILIÓ, 2014, p. 2).

outros objetivos educativos menos susceptíveis ou impossíveis de serem medidos, tais como o desenvolvimento físico, moral, cívico e artístico, ou seja:

Ao enfatizar um reduzido conjunto de aspectos educacionais susceptíveis de serem medidos, o PISA distrai a atenção dos objetivos educativos menos susceptíveis ou impossíveis de serem mensurados, tais como o desenvolvimento físico, moral, cívico e artístico, reduzindo, deste modo, perigosamente nossa imaginação coletiva em torno ao que é ou deveria ser a educação<sup>91</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

Em defesa do PISA, Schleicher assevera que os intelectuais estão equivocados, ou pelo menos, desinformados e contra-ataca:

Sr. Meyer não está ciente da ampla gama de relatórios do PISA. PISA avalia uma gama sem precedentes de resultados de aprendizagem e seus contextos, incluindo as medidas de desempenho do estudante, dimensões sociais e emocionais, atitudes e motivações dos alunos, as questões de equidade, e apoio dos pais. Os países membros revisam os domínios de medição a cada três anos e ampliam a abrangência das medidas estipuladas continuamente<sup>92</sup> (SCHLEICHER, 2014b, p. 878).

Os assinantes da declaração da CLACSO, por seu turno, colocam em questão a suposta identidade entre o ato de medir e a capacidade de refletir sobre os processos de aprendizagem e sua melhoria, pois, para estes, o PISA tem um olhar tecnocrático, segundo o qual a avaliação é um fim em si mesma (CLACSO, 2014, p. 1-2). Neste sentido, os testes acabam por determinar os conteúdos do currículo.

Nesta mesma perspectiva, colocam em cheque a associação entre a aplicação de provas e a avaliação da qualidade da educação, como se o conceito de qualidade educativa fosse unívoco, pois, na verdade, está aberto a uma rede complexa de significação histórica, social e política. Coloca-se, portanto, em discussão, a validade das provas PISA e seus resultados, com vistas a conhecer e resolver os problemas da escola pública na América Latina e Caribe, preocupada em assegurar o direito à educação (CLACSO, 2014, p. 1-2).

<sup>91</sup> Livre tradução. No original: By emphasising a narrow range of measurable aspects of education, Pisa takes attention away from the less measurable or immeasurable educational objectives like physical, moral, civic and artistic development, thereby dangerously narrowing our collective imagination regarding what education is and ought to be about (MEYER *et al.*, 2014).

<sup>92</sup> Livre tradução. No original: Mr. Meyer not seen to be aware of the full range of reporting of PISA. PISA assesses an unprecedented range of learning outcomes and their contexts, including student performance measures, measures of social and emotional dimensions, student attitudes and motivations, equity issues, and parental support. Member countries review the measurement domains ever three years and extend the breadth of the measures covered continually (SCHLEICHER, 2014b, p. 878).

Uma vez mais Thrupp (2014) discorre sobre o problema dos dados do PISA, quando critica Schleicher, por não estar suficientemente familiarizado com o contexto de seu país (Nova Zelândia) para poder corrigir o uso equivocado dos resultados da OCDE por parte do governo, o que para ele é visto como a causa de muitos problemas. Um exemplo tem a ver com impacto da pobreza no êxito dos estudantes.

Além disso, se mostra surpreendente que os dados do PISA 2012, divulgados em 2013, mostrem que apenas 18% do contexto socioeconômico esteja relacionado ao desempenho dos estudantes.

Isto foi quando menos surpreendente, posto que, a poderosa relação entre classe social e desempenho estudantil tem sido tema de pesquisas internacionais na sociologia da educação por mais de 50 anos<sup>93</sup> (THRUPP, 2014, p. 881).

Sua surpresa está no fato do percentual apresentado pelo PISA não corresponder aos resultados revelados em pesquisas mais recentes, em Nova Zelândia, que apontam que a influência dos fatores socioeconômicos representa em torno de 78% do resultado final. Isto se explicaria, segundo Thrupp (2014), pela estreita definição considerada pelo PISA para as condições socioeconômicas, não incluindo, por exemplo as variáveis de bairro e localização da escola. Essa problemática é também apontada por Goldstein, para quem, pelo fato de não ser um estudo de longo prazo, o PISA seja incapaz de estimar este tipo de variáveis.

Para Thrupp (2014) a ideia que inspira este tipo de política se resume na máxima de Schleicher de que a “pobreza não é destino”<sup>94</sup> e, também, por considerar que as altas expectativas prevalecem sobre o contexto social.

Ademais dentre as críticas a Andreas Schleicher, Thrupp (2014) menciona que alguns pontos referidos pelo diretor poderiam ser de utilidade, se empregados com cuidado. Porém, reafirma que por desgracia, nos meandros das políticas da Nova Zelândia e de outros países as sutilezas se perdem pelo caminho.

De acordo com Thrupp (2014), a grande problemática, entretanto, é o fato de os argumentos de Schleicher se prestarem, somente, para corroborar com as políticas que tendem a culpar os professores pelo baixo desempenho dos alunos,

<sup>93</sup> Livre tradução. No original: “This was surprising, to say the least, when a powerful relationship between social class and student achievement has been a theme of international research in the sociology of education for more than 50 years” (THRUPP, 2014, p. 881).

<sup>94</sup> Livre tradução. No original: “poverty isn’t destiny”.

mesmo que advindos de contextos menos favoráveis. O que se reafirma pela sua forma de encarar os problemas, dado que, “[...] discute a política apenas em abstrato, de maneira descontextualiza”<sup>95</sup> (THRUPP, 2014, p. 881).

A quarta preocupação aborda a inclinação da OCDE em favor do papel econômico das escolas públicas voltadas principalmente para o emprego. Neste aspecto, defendem que esta não é única, nem a mais importante meta da educação pública, destacando a participação democrática, as ações morais, o crescimento e o bem-estar pessoal, enfatizando que:

Enquanto organismo de desenvolvimento econômico, a OCDE está naturalmente enviesada a favor do papel econômico das escolas públicas [estatais]. Porém, preparar os jovens e as jovens para o emprego não é a única nem sequer a mais importante meta da educação pública, a qual deve preparar os estudantes para participar em formas de autogoverno democrático, em ações morais e em uma vida de desenvolvimento, crescimento e bem-estar pessoal<sup>96</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

Schleicher ignorou este aspecto e não se posicionou sobre o problema em nenhum de seus escritos. Contudo, Silió (2014) com base em estudos de Carmen Rodríguez, do Departamento de Didática da Universidade de Málaga, reafirma que, desde 1995, a política de competências da OCDE expressa a lógica econômica do mercado e da competitividade, diante da qual se “[...] investe em capital humano para reduzi-lo ao rendimento no trabalho e à competição entre estudantes, escolas e países”<sup>97</sup> (SILIÓ, 2014, p. 3). Esta é mais uma evidência que corrobora com as preocupações compartilhadas pelos intelectuais.

A quinta preocupação sinaliza que a OCDE não conta com mecanismos de participação democrática no processo de tomada de decisão sobre educação, já que, ao contrário da UNESCO ou do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), não possui preceitos claros e legítimos para melhorar a educação e a vida dos alunos em todo o mundo. Nos termos da carta:

<sup>95</sup> Livre tradução. No original: “[...] discusses the policy only in an abstract, non-contextualised way” (THRUPP, 2014, p. 881).

<sup>96</sup> Livre tradução. No original: As an organisation of economic development, OECD is naturally biased in favour of the economic role of public [state] schools. But preparing young men and women for gainful employment is not the only, and not even the main goal of public education, which has to prepare students for participation in democratic self-government, moral action and a life of personal development, growth and wellbeing (MEYER *et al.*, 2014).

<sup>97</sup> Livre tradução. No original: “[...] invierte en capital humano para reducirlo a rendimiento en el trabajo y a la competencia entre estudiantes, centros y países” (SILIÓ, 2014, p. 3).

Diferentemente de organizações das Nações Unidas tais como UNESCO ou UNICEF que têm preceitos claros e legítimos para melhorar a educação e as vidas das crianças em todo o mundo, a OCDE não tem tal mandato. Tampouco existe até o momento, mecanismos para uma efetiva participação democrática em seus processos de tomada de decisão em torno à educação<sup>98</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

Um aspecto que nos causa estranhamento é o fato de que, embora os 83 intelectuais rechacem a ideia de ser a OCDE a responsável pela avaliação dos adolescentes, admitem que outros organismos supranacionais como a UNESCO ou a UNICEF se dediquem a isto, já que seus objetivos não são exclusivamente econômicos, mas, apregoam a “melhoria da educação no mundo”. Ainda que as organizações ligadas à Organização das Nações Unidas (ONU) não possuam objetivos puramente econômicos como a OCDE, isto não significa que suas orientações, de concepção mais humanista, não se ajustam às necessidades do sistema produtivo.

Não obstante, acreditamos que além da questão apontada pelos especialistas – quem avalia é uma organização voltada ao desenvolvimento econômico – um problema, ainda maior, consiste em como e para que se avalia, pois, o conteúdo, a metodologia e as finalidades da avaliação se subordinam aos interesses de quem avalia. Além disso, cabe destacar que, quando Schleicher redige sua réplica em defesa do PISA, ao fazer referência à UNESCO e à UNICEF, traz fortes indícios de que o ideário da OCDE seja o mesmo propagado por estas instituições e assevera que

O mandato da OCDE é proporcionado pelos países membros da OCDE, do mesmo modo que na UNESCO e UNICEF. A tomada de decisões no PISA (e em todas as atividades da OCDE) se realiza pelos países membros. No PISA, o órgão de tomada de decisões é o Conselho Diretivo do PISA que conta com representantes de todos os países membros<sup>99</sup> (SHLEICHER, 2014, p. 878).

Contudo, vale lembrar que os objetivos da OCDE são mais pragmáticos e imediatamente circunscritos às exigências do contexto econômico. Neste aspecto,

<sup>98</sup> Livre tradução. No original: Unlike United Nations (UN) organisations such as UNESCO or UNICEF that have clear and legitimate mandates to improve education and the lives of children around the world, OECD has no such mandate. Nor are there, at present, mechanisms of effective democratic participation in its education decision making process (MEYER *et al.*, 2014).

<sup>99</sup> Livre tradução. No original: OECD's mandate is provided by the member countries of the OECD, much the same as in UNESCO and UNICEF. Decision-making in PISA (and in all OECD activities) is carried out by member countries. In PISA, the decision-making body is the PISA Governing Board which has representatives from all member countries (SHLEICHER, 2014, p. 878).

somos consoantes com o apontamento que assinala que “Uma organização como a OCDE, que afeta de maneira profunda a vida de nossas comunidades, deveria estar aberta a uma rendição de contas [*accountability*] democrática aos membros dessas comunidades”<sup>100</sup> (MEYER, 2014, p. 1).

Outra questão a ser destacada é o pedido dos ministros do MERCOSUL, no que diz respeito à acessibilidade aos *softwares* de aplicação das provas na modalidade digital, de forma livre e aberta, pois, desta forma se faria um melhor aproveitamento dos resultados, à medida que a sociedade estaria adequadamente informada, o que suscitaria reflexão na busca de uma educação de qualidade (MERCOSUL, 2013, p. 2).

E neste prisma, entendemos que há todo um ritual por trás dos indicadores, nos quais os números falam por si mesmos, desconsiderando que estes podem sugerir ou induzir para corroborar com certas opções políticas, a depender do olhar de quem as observa. E na medida em que se possa ter acesso à fonte primeira das informações, quaisquer interessados em rever suas informações e dados podem fazê-lo.

Em sua carta, os ministros mencionam, também, a necessidade de que os dados do PISA sejam apresentados não apenas pela idade dos alunos, mas, em separado e por série, já que o atraso escolar é uma realidade latente na América Latina. Dessa forma se consideraria, de maneira mais efetiva, as diferenças significativas entre trajetória educativa e escolaridade na região (MERCOSUL, 2013, p. 1).

E assim, do mesmo modo, afirmam seu desacordo com a apresentação dos dados por rankings centrados na posição relativa de cada país, que não contempla as diferenças estruturais, o contexto socioeconômico e cultural de cada um, mas apenas o dos estudantes (MERCOSUL, 2013, p. 1-2).

Algumas dessas preocupações estão também expressas na carta dos intelectuais, pois, se por um lado, eles tecem críticas ao PISA, por outro, também propõe o mesmo número de sugestões para minimizar as preocupações aludidas, as quais, segundo eles, “[...] ainda que incompletas, ilustram como se pode melhorar a

---

<sup>100</sup> Livre tradução. No original: “Una organización como la OCDE, que afecta de manera profunda la vida de nuestras comunidades, debería estar abierta a una rendición de cuentas democrática a miembros de esas comunidades” (MEYER, 2014, p. 1).

aprendizagem sem os efeitos negativos mencionados”<sup>101</sup> (MEYER; ZAHEDI, 2014, p. 873). Enumeram, então, sete sugestões:

- 1- Buscar alternativas às tabelas de ranking, para que possam ser exploradas de maneira mais significativa e menos sensacionalistas;
- 2- Ampliar a participação de atores de diversos segmentos nas discussões, incluindo os que formam parte do meio escolar (interno e externo); acadêmicos de disciplinas como antropologia, sociologia, história, filosofia, linguística, artes e humanidades, em âmbito local, nacional e internacional, já que no momento, no campo da avaliação da aprendizagem em âmbito internacional, há uma maior influência de psicométricos, estatísticos e economistas.
- 3- Promover a Inclusão de associação de professores, pais e administradores, dentre outros e, de organizações nacionais e internacionais – cuja missão ultrapasse os aspectos econômicos da educação pública, com atenção à saúde, desenvolvimento humano, bem-estar e felicidade de alunos e professores –, na formulação de métodos e modelos de avaliação.
- 4- Tornar público os custos diretos e indiretos do PISA, para que os que pagam por ele [cidadão mediante impostos] possam determinar se desejam ou não continuar participando.
- 5- Fomentar a participação de equipes internacionais independente de monitoramento e observação do PISA, desde sua concepção até a execução. Deste modo o formato das provas, os procedimentos estatísticos e a categorização serão sopesados cabalmente, e assim poder-se-á, dentre outros, evitar acusações de desvirtuações e comparações injustas.
- 6- Informar detalhadamente o papel das companhias privadas com fins lucrativos na execução e seguimento das avaliações do PISA, para que se torne visível o conflito de interesses.
- 7- Alertar para a desaceleração da força destruidora da avaliação, suspendendo a próxima rodada do PISA, para que se possa discutir em âmbito local, nacional e internacional e, que as deliberações sejam incorporadas a um novo e melhorado modelo de avaliação (MEYER; ZAHEDI, 2014, p. 873)

Em suma, as sugestões circunscrevem a metodologia do PISA e a divulgação dos resultados, com menção especial à maior transparência e controle sobre o programa.

A sexta preocupação diz respeito à opção da OCDE em estabelecer *alianças público-privadas*, sobretudo com companhias multinacionais com fins lucrativos, que prestam serviços educativos a instituições estadunidenses, que planejam desenvolver educação privada na África, onde se pretende introduzir o PISA. Assim sendo:

Para levar adiante o PISA e seus serviços de acompanhamento, a OCDE adotou ‘parcerias público-privadas’ e se aliou a empresas multinacionais com fins lucrativos prontas para ganhar financeiramente com os déficits

<sup>101</sup> Livre tradução. No original: “Aunque incompletas, ellas ilustran cómo puede mejorarse el aprendizaje sin los efectos negativos mencionados” (MEYER *et al.*, 2014, p. 873).

reais ou percebidos revelados pelo PISA. Algumas destas companhias prestam serviços educativos a escolas e distritos escolares dos Estados Unidos, de maneira massiva e com fins de lucro, e têm planos de desenvolver uma educação privada com vista ao lucro na África, onde a OCDE está planejando introduzir o PISA<sup>102</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

Segundo os assinantes da declaração da CLACSO, a mercantilização via PISA supõe a criação de um dispositivo gerenciado globalmente, que aprofunda uma lógica de financiamento educativo transnacional como chave de lucro, no qual a terceirização do desenho e aplicação da avaliação se faz presente através da contratação de agências privadas (CLACSO, 2014, p. 1-2).

Na defesa dos pontos acima mencionados, Schleicher busca dar ênfase à transparência no processo de contratação dos serviços do PISA, alegando que as parcerias se efetivam através de licitações e, ao mesmo tempo, negando que hajam favorecidos, sejam estes indivíduos, instituições ou companhias, ao passo que contraditoriamente assinala que não existem alianças público-privadas ou outras alianças, pois, todo trabalho de desenvolvimento, execução e informação do PISA está sob a responsabilidade da OCDE e do Conselho Diretivo do PISA. Em suas palavras, trata-se de um:

[...] processo transparente e aberto que assegura que cada tarefa seja realizada por aquelas entidades que demonstram estar melhor qualificadas e que melhor provenham valor pelo dinheiro investido. Nenhum acadêmico individualmente, instituição ou companhia tem vantagem nisto pois todos os resultados do trabalho do PISA se fazem públicos<sup>103</sup> (SCHLEICHER, 2014a, p.1; SCHLEICHER, 2014b, p. 878-79).

E, finalmente, a sétima preocupação denuncia que o PISA, mediante seu ciclo contínuo de medição global é danoso aos educandos e empobrece as aulas, diminuindo a autonomia dos docentes, consequentemente aumentando o nível de estresse nas escolas e colocando em perigo o bem-estar de professores e alunos.

<sup>102</sup> Livre tradução. No original: To carry out Pisa and a host of follow up services, OECD has embraced "public private partnerships" and entered into alliances with multinational for profit companies, which stand to gain financially from any deficits—real or perceived—unearthed by Pisa. Some of these companies provide educational services to American schools and school districts on a massive, for profit basis, while also pursuing plans to develop for profit elementary education in Africa, where OECD is now planning to introduce the Pisa programme (MEYER *et al.*, 2014).

<sup>103</sup> Livre tradução. No original: "[...] transparent and open process ensures that each task is carried out by those entities that demonstrate they are best-qualified and provide the best value for money. No individual academic, institution or company gains any advantage from this since the results of all Pisa-related work are placed in the public domain" (Schleicher, 2014a, p.1; Schleicher, 2014b, p.878-879).



Finalmente e muito importante: o novo regime do PISA, com seu ciclo contínuo de medição global, é danoso a nossas crianças e empobrece nossas salas de aulas, dado que, inevitavelmente implica mais e mais longas baterias de provas de múltipla escolha, mais aulas comerciais prontas e menos autonomia para os docentes. Deste modo, PISA tem aumentado ainda mais o já alto nível de estresse nas escolas, o que põe em perigo o bem-estar dos estudantes e dos docentes<sup>104</sup> (MEYER *et al.*, 2014).

Há que se mencionar que, o conteúdo da declaração elaborada pela CLACSO busca evidenciar o impacto que a pedagogia da resposta correta incide sobre a subjetividade de docentes, estudantes e famílias, pela constante pressão pelo rendimento. Além do mais, afirmam que as provas PISA e avaliações nacionais afetam o desejo de ensinar e de aprender; (CLACSO, 2014, p. 1-2).

Schleicher (2014), por seu turno, diz que as afirmações de que o PISA põe em perigo o bem-estar dos estudantes e professores é infundada. E sugere que Meyer não seja consciente de que apenas uma pequena amostra de escola e uma fração de estudantes responde aos questionários e às provas, dentre as quais, cerca de um terço dos itens são de múltipla-escolha, e também, que a duração da avaliação não se modificou desde a primeira aplicação ocorrida em 2000 (SCHLEICHER, 2014).

Ou seja, para ele, tudo é justificável, sobretudo, dá a entender que isto não representa tanta periculosidade, já que não são todos os alunos que são colocados em perigo, mas, apenas uma pequena fração deles. Outrossim, mesmo que nem todos se submetam aos testes, os resultados incidem sobre todos e, a cada avaliação, outras escolas poderão fazer parte da amostra. Sendo assim, a pressão dos resultados – como são apresentados, classificando países, estados e municípios – é exercida sobre a totalidade, durante os três anos de intervalo entre as aplicações.

É importante mencionar, ainda, que os signatários reconhecem a motivação dos especialistas da OCDE/PISA para melhorar a educação, mas dizem não compreender como esta organização tenha se tornado o árbitro global dos meios e fins da educação mundial. E alertam: “O foco estreito com que a OCDE aborda as

---

<sup>104</sup> Livre tradução. No original: Finally, and most importantly: the new Pisa regime, with its continuous cycle of global testing, harms our children and impoverishes our classrooms, as it inevitably involves more and longer batteries of multiple choice testing, more scripted "vendor" made lessons, and less autonomy for teachers. In this way Pisa has further increased the already high stress level in schools, which endangers the wellbeing of students and teachers (MEYER *et al.*, 2014).

provas estandardizadas corre o risco de converter a aprendizagem em tédio e mata o prazer de aprender”<sup>105</sup> (MEYER; ZAHEDI, 2014, p. 873-874).

E, o que nos parece mais relevante é o destaque que dão à OCDE e sua capacidade de promover a competição entre os países, por meio das pontuações obtidas, mediante as quais, estes são induzidos a elaborar e implementar políticas educativas, sem que haja um debate profícuo das limitações que as metas estabelecidas pela organização podem acarretar. Isto se explicita na preocupação que compartilhamos de que ao “[...] medir uma grande variedade de tradições e culturas educativas usando uma única vara, estreita e inclinada, possa, por fim, causar um dano irreparável a nossas escolas e a nossos estudantes”<sup>106</sup> (MEYER; ZAHEDI, 2014, p. 874).

Além disso, explicitam os intelectuais, o que para eles é uma prática educativa democrática: 1). Nenhuma reforma pode basear-se numa única medição de qualidade; 2). Nenhuma reforma deve ignorar o papel que desempenham os fatores não educativos, tais como a inequidade socioeconômica, posto que não importa quão sofisticadas sejam estas reformas, são incapazes de converter tal quadro (MEYER; ZAHEDI, 2014, p. 873).

Em meio às muitas críticas direcionadas ao PISA, Silió (2014), a partir de Antonio Cabrales, da *University College London*, reconhece a contribuição da OCDE, quando relata que anteriormente os economistas relacionavam o desenvolvimento econômico de determinado país de maneira bastante débil, pois tinham como referencial somente a média do número de anos de escolarização; mas, por meio desta organização se pôs de manifesto que o que importa é a qualidade do ensino, e não a quantidade de horas em que o aluno se encontra em classe (SILIÓ, 2014, p. 3).

Todavia, se a preocupação da OCDE para com a qualidade tem um lado positivo, por outro, a concepção de qualidade reflete os interesses e o ponto de vista da organização. Neste sentido, não se pode avaliar a qualidade ou utilizar os dados apresentados pelo PISA sem esclarecer o conceito de qualidade educativa que orienta a elaboração das provas.

---

<sup>105</sup> Livre tradução. No original: “El foco estrecho con que la OCDE aborda las pruebas estandarizadas corre el riesgo de convertir el aprendizaje en tedio y de matar el placer de aprender” (MEYER *et al.*, 2014, p. 3).

<sup>106</sup> Livre tradução. No original: “[...] medir una gran variedad de tradiciones y culturas educativas usando una única vara, estrecha y sesgada, pueda, al final, causar un daño irreparable a nuestras escuelas y a nuestros estudiantes” (MEYER *et al.*, 2014, p. 3).

Assim, estamos de acordo com Silió (2014), quando diz que há um consenso entre os intelectuais sobre as avaliações do PISA, que tem um fator negativo, à medida que “[...] recortam a autonomia dos professores e centros e provocam estresse ao alunado e aos docentes”<sup>107</sup> (SILIÓ, 2014, p. 3). E o mais importante, retomando uma crítica já assinalada, que a OCDE se converteu em um “[...] árbitro global para os meios e fins da educação ao redor do mundo”<sup>108</sup>, e acabou “[...] por ser conhecida como a vara utilizada para golpear os educadores” (THRUPP, 2014, p. 881-82)<sup>109</sup>.

As disparidades no desempenho dos alunos no PISA resultam principalmente das desigualdades econômicas próprias das sociedades capitalistas, que preservam e reiteram as diferenças para sua manutenção e, para além disso, infere-se que a anunciada equidade, recentemente incorporada aos discursos de organismos multilaterais, como a OCDE, dentre outros e demais dispositivos legais de âmbito nacional, tais como as prescrições educacionais, são insuficientes para corrigir ou reverter as distâncias entre os resultados, pois, se mostram incapazes de promover a igualdade.

De todo modo, o Pisa tem se constituído como parâmetro de qualidade para a educação, condição para a consecução do direito à educação. Assim, no próximo capítulo propõe-se analisar este parâmetro, bem como, sua relação com as leis de educação do Brasil e da Espanha.

---

<sup>107</sup> Livre tradução. No original: “[...] recortan la autonomía de los profesores y los centros y provocan estrés al alumnado y los docentes” (SILIÓ, 2014, p. 3).

<sup>108</sup> Livre tradução. No original: “[...] global arbiter of the means and ends of education around the world” (THRUPP, 2014, p. 881).

<sup>109</sup> Livre tradução. No original: “*becoming known as stick to beat educators whit*” (THRUPP, 2014, p. 881-882).

## 2 A QUALIDADE NA EDUCAÇÃO: DO PISA AOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS

*Conhecer as leis é como acender uma luz numa sala escura cheia de carteiras, mesas e outros objetos. As leis acendem uma luz importante, mas elas não são todas as luzes. O importante é que um ponto luminoso ajuda a seguir o caminho – Carlos R. Jamil Cury (2000).*

Uma incursão sobre as legislações brasileira e espanhola possibilita dimensionar como o direito à educação, na contemporaneidade, tem sido proclamado, com diversos matizes. Para Cury (2013),

Hoje praticamente, não há País no mundo que não garanta, em seus textos legais, o direito de acesso, permanência e qualidade de aprendizagem de seus cidadãos na Educação escolar básica. E as formas de proteção desse direito são variáveis de País a País, dentro do seu ordenamento jurídico interno e por meio de compromissos declarados e assumidos no âmbito internacional (CURY, 2013, p. 106).

Contudo, diversas são as interpretações possíveis, a depender do contexto em que se analisa. Tal diversidade se consubstancia pelo entendimento que se têm do direito à educação, haja vista que este pode ser entendido a partir de diversas perspectivas. A abordagem deste tema se mostra relevante posto que, sobretudo a partir das últimas décadas do século XX e na contemporaneidade, a educação é reverenciada enquanto direito inalienável nos textos legais e, embora tenha avançado em termos prescritivos, não foi universalizada e o seu usufruto não é garantido a todos.

Neste particular, no presente estudo, procuramos evidenciar a qualidade enquanto razão, meio e fim para a consecução do direito à educação para todos, posto que aquela se constitui na condição *sine qua non* para a efetivação do mesmo.

Destarte, é importante situar que não se trata aqui de um estudo histórico acerca das legislações existentes, mas de proceder a um recorte capaz de priorizar a questão do direito à educação no Brasil e na Espanha. Este recorte será realizado a partir de normativas vigentes, uma vez que se entende a qualidade, enquanto

condição do direito à educação e, portanto, uma categoria fundamental para análise dos resultados do PISA (2000-2012), foco para investigações posteriores.

## 2.1 O PISA COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE NO BRASIL E NA ESPANHA

O pressuposto de que a educação de qualidade deve ser um direito inalienável requer trazer para o campo de análise elementos que nos auxiliem em duas frentes: em primeiro lugar, conhecer o que tem sido prescrito no âmbito da educação de qualidade enquanto um direito e, em segundo lugar, o seu potencial realizador.

Neste sentido, para identificar os conceitos, as finalidades e as metas pretendidas para alcançar a qualidade da educação no Brasil e na Espanha, o ponto de partida é o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) como instrumento de avaliação que dita um parâmetro de qualidade da educação a ser alcançado.

Esse parâmetro servirá de guia para o estudo da legislação estabelecida nos países investigados. Tanto o atual Plano Nacional de Educação (PNE) do Brasil, inscrito na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, quanto a *Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE), ou *Ley Orgánica* 8/2013 de 9 de dezembro, da Espanha foram selecionadas nesta análise por se tratar de leis que expressam a questão da busca pela qualidade em seus respectivos sistemas educacionais.

Por tratar-se de realidades diferentes, destaca-se o fato de que, na Espanha, se observa e se registra uma influência mais direta do PISA em suas políticas educativas, por ser um país membro da OCDE. Não obstante, no Brasil, ainda que em escala menor e na condição de país convidado, essa influência também está posta.

Ainda que se configurem em dispositivos normativos recentes, a menção ao PISA já se fazia presente no processo de elaboração e tramitação da LOMCE (2013) e do Plano Nacional de Educação (2014), anteriormente às suas respectivas aprovações. Isto pode ser identificado ao longo do processo de construção e reelaboração dos textos que, em ambos os casos, não se tratou de uma lei

completamente nova sendo, na verdade, a continuidade de um ideário que já estava sendo gestado, mas que se intensificou na última década.

Em comum, ambas as normativas partilham da necessidade de conferir qualidade à educação, concorrendo para se firmar como Política de Estado e não apenas restrita a um plano de governo.

Para uma melhor interpretação e análise, procedemos a um recorte temporal que abarca os anos de 2000 a 2014, período em que, além da aplicação formal do PISA (2000-2012), há a institucionalização do PNE (2001 e 2014) no Brasil e das Leis que versam especificamente sobre a qualidade da Educação na Espanha (2002 e 2013), quais sejam: *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* (LOCE) ou *Ley Orgánica 10/2002* de dezembro de 2002 e a LOMCE (2013).

Observamos, no âmbito dessas legislações que, embora se preserve o núcleo central de estruturação das leis, os detalhamentos vão se tornando distintos, haja vista a tendência de demarcação de concepções e de práticas que traduzem o estilo de governança de cada gestão, compreendida em cada período demarcado, e as mudanças na conjuntura política e econômica.

A partir da compreensão de que a promulgação das leis em análise é partícipe de contextos permeados por disputa de poder, que não se limitam ao campo educacional, consideramos imperativo indicar o seu teor histórico e político.

Desta maneira, recorreremos à apresentação do percurso transcorrido até a promulgação das normativas em questão, para vislumbrar, de modo qualificado, as possíveis implicações nas acepções de qualidade presentes nos referidos documentos.

## 2.2 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO AO ENCONTRO DO PISA NO BRASIL

A origem da ideia de Plano Nacional de Educação no Brasil remonta à década de 1930. Seu gérmen está no Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932. Tratou-se de um movimento composto por 25 renomados intelectuais do campo educacional, de natureza heterogênea, “[...] pois abrigava liberais elitistas, liberais igualitaristas e simpáticos ao socialismo, mas que eram consoantes no desejo de

reconstruir a educação em larga proporção e assim, a elevar a um ‘problema nacional’” (SALERMO; KFOURI; LOPES; 2013, p. 21).

Esse movimento de renovação, de influência sobretudo europeia e norte-americana, injeta ao cenário educacional brasileiro ideias que suscitavam a possibilidade de mudança, tal como a desejavam (CUNHA, 2013, p. 37). Em sendo assim,

O grupo redigiu um extenso documento em que criticava os moldes da educação brasileira caracterizando-a como excludente, elitista, extremamente rígida e sem propósitos claros. Mas o documento não se limitava a criticar, também propunha mudanças que objetivavam tornar a escola acessível a todos e com base em uma pedagogia renovada que levasse em conta os interesses e aptidões dos alunos e investisse na formação de professores. Pode-se dizer que este documento foi uma primeira tentativa de elaboração de um plano de educação em nível nacional (AGLIARDI; WELTER; PIEROSAN, 2012, p. 3).

Ou seja, caracterizou-se por ser um movimento de grande repercussão que acabou, pois, por induzir a inclusão de artigos próprios na Carta Magna de 1934, não apenas no que concerne à elaboração do Plano Nacional de Educação, mas, também de outros de suma importância, posto que,

[...] sob a influência dos educadores signatários do Manifesto [dos pioneiros], assegurou em seu artigo 149 o direito de todos à Educação, cabendo aos poderes públicos a responsabilidade de oferecer ensino primário integral e gratuito e com frequência obrigatória a todos os brasileiros e estrangeiros domiciliados no País. Para o cumprimento desse direito, a Constituição de 1934 estabeleceu, pela primeira vez na história educacional do País, a vinculação de recursos, obrigando, pelo artigo 157, a União e os Municípios a aplicarem nunca menos de 10%, e os Estados e o Distrito Federal, nunca menos de 20% da renda resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino (CUNHA, 2013, p. 37).

Entretanto, os avanços galgados pela Constituição de 1934, sobretudo no que concerne à gratuidade, obrigatoriedade e mediante percentuais diferenciados de investimentos, por parte dos entes federativos, vigoraram em períodos de regime democráticos e foram suprimidos nos autoritários (CURY, 2013, p. 109).

O art. 150 da Constituição Federal (CF) de 1934 exarou como incumbência da União fixar, coordenar e fiscalizar em todo o território brasileiro o plano nacional de educação a todos os graus e ramos de ensino, além do art. 152 estabelecer como competência precípua do Conselho Nacional de Educação a elaboração do plano a ser aprovado pelo Poder Legislativo (BRASIL, 1988).

Tal como mencionam Salermo, Kfoury e Lopes (2013, p. 22), o vigor desta contribuição ao texto Constitucional de 1934 foi muito breve, pois a Carta Magna de 1937 “abortou” o anteprojeto e este sequer foi discutido, já que os trabalhos da Câmara dos Deputados e todos os poderes representativos foram suspensos em 10 de novembro em decorrência do Estado Novo, período ditatorial de Getúlio Vargas.

A partir de então, há que se mencionar que todas as Constituições, exceto a de 1937, buscaram incorporar, direta ou indiretamente, a ideia de um Plano Nacional de Educação. Entretanto, tão somente na década de 1960, década em que foi promulgada a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), inscrita sob o número 4.024/1961, o primeiro Plano Nacional de Educação (1962) se materializou. Ainda não tinha forma de lei, pois se tratava mais bem de uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, aprovada pelo Conselho Federal de Educação, o qual abarcava um conjunto de metas a ser alcançado em oito anos, mas que não esteve isento de revisões e modificações (CURY, 2013).

A primeira modificação ocorreu em 1965, em plena ditadura militar, com a introdução de normas descentralizadoras favoráveis à elaboração de planos estaduais, ademais “[...] de um amplo movimento de planejamento governamental, que deveria conduzir à elaboração de um plano decenal de desenvolvimento econômico e social” (MARTINS, 2013, p. 513).

A segunda revisão em 1966, denominada Plano Complementar de Educação, alterou a distribuição de recursos federais, favorecendo a implantação de ginásios com orientação para o trabalho e o atendimento a analfabetos com idade superior a 10 anos (SANTOS, 2001, p. 24) e, como subsídio ao plano decenal, foi elaborado um diagnóstico educativo preliminar.

**[...] pela primeira vez, emergiu, nos documentos de planejamento, a menção explícita a fatores qualitativos específicos do rendimento escolar**, tais como a deficiência na alfabetização nas séries iniciais e os elevados índices de reprovação e evasão. Até então se encontravam, nos documentos anteriores, referências genéricas à melhoria na qualidade da Educação escolar (MARTINS, 2013, p. 513, grifos nossos).

Assim que, em 1966, ao fazer menção aos aspectos qualitativos do rendimento escolar, denotam-se sinais de desigualdade educativa e de padrão de qualidade, com destaque para a fragilidade na alfabetização, reprovação e evasão escolar. Embora existisse esse diagnóstico, a elaboração do plano decenal se



estendeu até 1967, ano de promulgação da nova CF que, no seu art. 46 III, versava sobre aprovação de planos nacionais pelo Congresso.

Embora houvesse tal determinação, o plano decenal não passou por trâmite, mas, serviu de alicerce ao Programa Estratégico de Desenvolvimento no intuito de orientar as políticas de governo, a partir de então. Uma vez mais, em 1967, o Ministério da Educação e Cultura retomou a ideia de lei, para a qual propôs quatro encontros nacionais de planejamento, sem que essa se concretizasse (MARTINS, 2013, p. 514).

Somente com a CF de 1988 ressurgiu a ideia de Plano Nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade (BRASIL, 1988).

Com base na CF, a segunda LDB – lei nº 9.394/96 em vigor – estabeleceu, mais especificamente no artigo 9º, a incumbência da União na elaboração do Plano Nacional de Educação em colaboração com os Estados, Distrito Federal e os Municípios. Mais adiante, o artigo 87 instituiu a Década da Educação, estabelecendo, o prazo de um ano após a publicação da referida lei, para a União encaminhar o Plano ao Congresso Nacional, com diretrizes e metas consoantes com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (BRASIL, 1996). Neste sentido, em síntese:

[...] com a Constituição de 1934, a Educação passou a contar também com a exigência de um Plano Nacional de Educação. Tal exigência se fez presente na Lei n.4.024/61 e na Constituição de 1988. Com efeito, a organização da Educação nacional, a exigência da qualidade e da obrigatoriedade da vinculação de recursos impõem-se para o dever do Estado e para a consciência cidadã como um pilar para que as finalidades da Educação se efetivem. No circuito dos entes federativos, o regime escolhido para integrá-los foi o de colaboração recíproca. O regime de colaboração, seja em termos de conteúdo, seja em termos de mecanismos, é difícil e necessariamente negociado. É o que acontece com o Brasil cuja União congrega 26 Estados, mais de 5.500 Municípios e o Distrito Federal. Deste modo, o Plano se institui como mecanismo que busca a efetivação de metas, que combate a dispersão de esforços e procura articulação entre os entes federativos. E assim, em 2001, tivemos a Lei n. 10.172 do PNE, que traduziu o Plano exigido (CURY, 2013, p. 112).

Entretanto, foi necessário que o novo milênio se iniciasse, para que o Plano Nacional de Educação fosse inscrito pela primeira vez como Lei nº 10.172/2001. Há que se mencionar que não se tratou de uma tarefa fácil, haja vista que o resultado final constituiu a síntese do embate entre dois planos em disputa.

### 2.2.1 O Plano Nacional de Educação antecedente (2001-2010)

O Plano Nacional de Educação (2001-2010), debatido e proposto por diferentes setores da sociedade brasileira, recebeu nove vetos, por parte do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC), antes que fosse sancionado, fazendo dele, tal como asseveram Valente e Romano (2002), não um plano, mas, uma “carta de intenções”.

Na discussão do plano duas correntes de pensamento defendiam distintas propostas, de um lado havia a proposta de PNE da Sociedade Brasileira, consubstanciada no Projeto de Lei nº 4.155/1998 e defendido pelo Deputado Ivan Valente, juntamente com mais de 70 parlamentares e líderes de partidos de oposição da Câmara dos Deputados. Nesta proposta se colocava explícita a reivindicação em prol do fortalecimento da escola pública, gratuita, estatal e democrática como meio para a universalização da educação básica, o que demandava a ampliação do gasto público (de 4% para 10 % do PIB) para sua manutenção e desenvolvimento. Ao mesmo tempo, o referido projeto se colocava contra o Sistema Nacional de Avaliação vigente, na medida em que era antagônico e contraposto a um Sistema Nacional de Educação.

De outro lado, se colocava a proposta do governo de nº 4.173/1998, que “[...] expressava a política do capital financeiro internacional e a ideologia das classes dominantes, devidamente refletidas nas diretrizes e metas do governo” (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 98). Em síntese, a proposta não vislumbrava grandes mudanças, posto que,

O PNE do governo insistia na permanência da atual política educacional e nos seus dois pilares fundamentais: máxima centralização, particularmente na esfera federal, da formulação e da gestão política educacional, com o progressivo abandono, pelo Estado, das tarefas de manter e desenvolver o ensino, transferindo-as, sempre que possível, para a sociedade (VALENTE e ROMANO, 2002, p. 99).

De qualquer maneira, a ampla maioria na Câmara dos Deputados e no Senado, que apoiava o governo, utilizou-se dessa condição na tramitação da matéria pelo parlamento, para aprovar a opção que recebeu o nome do deputado Nelson Marchezan do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB-RS), relator na

Comissão de Educação, fazendo com que, ao subscrever o relatório, se convertesse num substitutivo à proposta da sociedade.

As análises de Valente e Romano (2002, p. 99) indicam que o texto-base, ou seja, o substitutivo à proposta da sociedade se assemelhava a um “*Frankenstein*” porque simulou um diálogo com base nas teses fomentadas pela mobilização social, mas, acabou por adotar a política do Governo FHC em suas diretrizes, objetivos e metas. Para estes autores, o fundamento da Lei nº 10.172/2001 se alicerça na política educacional imposta pelo Banco Mundial (BM) ao Ministério da Educação (MEC).

Além do mais, o texto está relacionado também a uma série de outros compromissos firmados entre o Brasil e outros países, em agendas e encontros internacionais, pois,

O Plano Nacional de Educação (PNE) é um espelho vivo dos acordos firmados pelo Brasil em vários foros, especialmente na Conferência Nacional de Educação para Todos, em Jomtien, no ano de 1990, e posteriormente, na Conferência de Dakar (2000) e na Reunião de Ministros da Educação da América Latina e Caribe (2001) (SANTOS, 2001, p. 7).

Esta articulação com as agendas internacionais corrobora para o fato de haver uma correlação de forças externas mais ampla, influenciando na particularidade de cada país e respectivo campo educativo. Tal influência se mostra própria ao atual contexto de globalização da economia, quando leva em consideração o discurso de que “[...] vivemos num mundo onde a interdependência é cada vez maior, de tal modo, que resguardada a soberania de cada país, todos pactuaram por melhorar juntos e juntos responderem aos desafios históricos” (SANTOS, 2001, p. 15).

Não obstante, estes compromissos firmados possuem em alguma medida a positividade de defender a superação de todas as formas de desigualdade. Tal como assinalam Agliardi, Welter e Pierosan (2012), o primeiro PNE (2001-2010) trouxe um diagnóstico da realidade educacional brasileira em todos os seus níveis e modalidades, especificou diretrizes e propôs objetivos e metas a serem alcançados em diferentes prazos, de acordo com cada segmento.

Entretanto, esse plano se mostrou “[...] esvaziado pelo não querer realizar, pela manutenção das relações e/ou pela omissão, produzindo um enfraquecimento gradual das forças de coalizão” (AGLIARDI; WELTER e PIEROSAN, 2012, p. 25).

Sobremaneira, mostrou-se ainda mais enfraquecido pelos vetos sofridos pelo então Presidente FHC. Como justificativa para esta ação, em mensagem ao parlamento, ele asseverou que a motivação não era advinda do meio educacional, mas, definida pela área econômica do seu governo. Assim, “[...] as razões da política ditada pelo FMI determinaram, na verdade, a decisão presidencial e não quaisquer considerações de ordem ‘interna’” (VALENTE; ROMAN, p. 105).

Pode-se dizer que esta postura era consoante com a política neoliberal adotada por aquele governo. Desta maneira, ainda que o Congresso Nacional tenha aprovado o Plano Nacional de Educação (2001-2010), com seus objetivos, metas e estratégias, com vistas à progressiva universalização de toda a Educação Básica com qualidade, os vetos presidenciais foram prejudiciais à sua execução, pois, recaíram sobre aspectos de investimento e mecanismos formais de colaboração e articulação entre a União e os entes subnacionais (CUNHA, 2013, p. 46).

Para Bucci e Vilarino (2013), devido ao “irrealismo” das metas e ao “acanhamento” do governo FHC para dispor de recursos de investimento para a educação, o PNE (2001-2010) não apreendeu devidamente sua tarefa organizadora e nas relações federativas. Assim, asseveram que, “[...] a noção de que um Plano de Educação, sem o devido lastro de investimentos públicos, não realizará as transformações necessárias para transformar o Brasil em uma Nação educada” (BUCCI; VILARINO, 2013, p. 135).

Além do mais, importa, pois, recordar o que afirmou Valente (2001, p. 31), quando assinalou que FHC “[...] vetou o que faria do PNE um plano”, mutilando-o, sobretudo, no âmbito do financiamento, sob a alegação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que concerne à estrutura, este PNE (2001-2010) apresenta 286 objetivos e metas e é composto em 4 capítulos, que abordam 11 temas, além de um capítulo introdutório e um final, detalhando os procedimentos para acompanhamento e execução do próprio plano. Segundo Martins (2013, p. 522): “Em cada capítulo e em cada tema, havia um diagnóstico, um conjunto de diretrizes e outro, de objetivos e metas”.

Os objetivos se resumem em quatro pontos, quais sejam: elevação do nível de escolaridade da população; melhoria da qualidade da educação; democratização educacional, em termos regionais e sociais; e democratização do ensino público (MARTINS, 2013).

Para o autor supra referenciado, a redação do documento principia com uma mudança de abordagem em relação aos planos e programas precedentes, pois nele se faz referência, pela primeira vez, à avaliação de resultados do processo pedagógico.

Embora a ênfase tenha ainda recaído em questões de ampliação quantitativa e no provimento de meios considerados necessários para a Educação de qualidade, apareceram, pela primeira vez, referências explícitas à avaliação de resultados do processo pedagógico (MARTINS, 2013, p. 523).

Do mesmo modo, o autor assinala, também, a ausência de patamares para a consecução das metas, pois estas não foram quantificadas e o que há no documento são apenas “referências genéricas” à elevação do desempenho e níveis de escolarização a serem alcançados no fim da década, ou seja, do plano decenal.

Em termos avaliativos, no corpo do texto do PNE está determinado em seu art. 4º que a União incumbir-se-á de instituir o Sistema Nacional de Avaliação e de estabelecer mecanismos de acompanhamento de metas constantes do PNE. O art. 3º, caput e parágrafo 1º respectivamente, institui que, articulada aos Estados, Distrito Federal, Municípios e com a sociedade civil, a União avaliará periodicamente o PNE e sua execução será acompanhada pelas Comissões de Educação da Câmara e do Senado. Mas, a primeira avaliação processual, prevista para o quarto ano de vigência do plano, com o intuito de corrigir possíveis distorções e deficiências, não se efetivou.

Tampouco, ocorreu a derrubada dos vetos de FHC, o que se esperava com a chegada de Lula à presidência em 2002, posto que o Partido dos Trabalhadores (PT), oposição ao governo de FHC, havia patrocinado a elaboração da proposta de “PNE da sociedade brasileira” e encabeçando sua apresentação na Câmara dos Deputados (SAVIANI, 2007).

Todo o PNE exerce influência sobre Estados, Distrito Federal e Municípios, pois, é com base nele que os entes federados elaboram seus respectivos planos decenais. Em perspectiva, uma preocupação presente no texto da CF (BRASIL, 1988) é a de que este se consubstancie em um plano de Estado e não em um plano de Governo, para que possa transcender ao marco temporal de um mandato, convertendo-se em política pública.

Ao menos na escrita, esta ideia materializa o encontro do passado com o presente e o futuro, já que “[...] representa o compromisso de uma geração para com as gerações futuras” (SANTOS, 2001, p. 14), tal como se expressa no primeiro PNE – Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001 –, e também no atual PNE – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, tal como se verá na sequência.

Contudo, se um dos aspectos importantes do PNE (2001-2010) foi a previsão de que entes federados elaborassem seus respectivos planos, nem todos atenderam a esta determinação. Dos 26 Estados e Distrito Federal, apenas 17 obtiveram a aprovação, após a publicação da lei do PNE, em momentos variados, sendo Pernambuco (2002) o primeiro e Minas Gerais (2011) o último a aprovar seu plano (MARTINS, 2013, p.524).

No que concerne à relação entre PNE e PISA, que aqui se busca, dentre todos os planos elaborados, destaca-se o concebido pelo Estado de Goiás (2008), para o qual uma de suas prioridades estava voltada para

[...] Melhorar o desempenho dos estudantes nas avaliações de caráter internacional, nacional e regional, como no Programa Internacional de Avaliação de Aluno (PISA), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e outros tipos de avaliação (MARTINS, 2013, p. 523).

Não obstante, para melhor compreender como o desempenho no PISA vai se constituir em uma das metas a serem alcançadas no PNE (2014), há que se conhecer a postura tomada pelos governos que assumiram após FHC, e sua política.

### 2.2.2 PNE, Plano de Desenvolvimento da Educação, Compromisso Todos pela Educação e IDEB

Em 15 de março de 2007 foi apresentado ao país o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), com lançamento oficial datado para 24 de abril do mesmo ano, concomitantemente à promulgação do Decreto n. 6.094, que versa sobre a implantação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Este último é considerado por Saviani como o “carro-chefe” do PDE, que agrega 29

outras ações e “[...] aparece como um grande guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento pelo MEC” (SAVIANI, 2007, p. 1233).

Saviani assinala que a chegada do Partido dos Trabalhadores à Presidência representou certo distanciamento deste de suas bases originárias, uma vez que promoveu um movimento de aproximação com a classe empresarial, que foi interlocutora do PDE, através do movimento Compromisso Todos pela Educação. Assim, ao ser lançado em 6 de setembro de 2006, este movimento foi apresentado como iniciativa da sociedade civil e chamamento à participação dos setores sociais, embora fosse, mais bem, um “aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades<sup>110</sup>” (SAVIANI, 2007, p. 1243).

Segundo este autor, a influência desse segmento foi significativa, a ponto de conseguir, inclusive, ter seus propósitos expressos no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a partir de uma perspectiva empresarial, de maneira distinta do que foi apregoado pelo governo, já que não contou com a ação efetiva da sociedade civil e seus respectivos anseios.

As cinco metas pretendidas pelo Compromisso Todos pela Educação são: 1. Todas as crianças e jovens de 4 a 17 anos deverão estar na escola; 2. Toda criança de 8 anos deverá saber ler e escrever; 3. Todo aluno deverá aprender o que é apropriado para sua série; 4. Todos os alunos deverão concluir o ensino fundamental e o médio; 5. O investimento necessário na educação básica deverá estar garantido e bem gerido (SAVIANI, 2007, p. 1243-1244).

Ao ser decretado, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação estabeleceu 28 diretrizes a serem seguidas pelos participantes, as quais estão dispostas no Capítulo I do Decreto n. 6.049. O Capítulo II discorre sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). No Capítulo III, se encontra a definição dos termos de adesão voluntária ao Compromisso pelos entes federativos, e no Capítulo IV se estabelecem as disposições gerais (Seção I) e o Plano de Ações Articuladas (Seção II), requisitos para assistência técnica e financeira da União aos entes subnacionais partícipes do Compromisso (SAVIANI, 2007, p. 1245).

Em conformidade com Diniz, Fontanive e Klein (2013), o Decreto n. 6.094 se constitui num marco legal de especial significado para consubstanciar a “busca pela

---

<sup>110</sup> Participam do movimento: Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-DPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros (SAVIANI, 2007).

Educação de qualidade”, em colaboração com os entes subnacionais, família e comunidade, através de programas de ações de assistência técnica e financeira, tendo como horizonte a mobilidade social e melhoria da qualidade da Educação Básica, tal como se observa na ementa do referido decreto. E assim,

Ao implantá-lo, concebeu-se a participação da União, no Compromisso, de forma direta, no que couber, ou indireta – mediante as modalidades de incentivo e apoio à implementação, pelos Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino –, de diretrizes eleitas como fundamentais à promoção da melhoria da qualidade da Educação Básica (DINIZ; FONTANIVE; KLEIN, 2013, p. 541).

Importante mencionar que o PDE obteve boa receptividade por parte da opinião pública e da imprensa, sendo considerado o plano com potencial para enfrentar o problema da qualidade de ensino (SAVIANI, 2007; SALERMO, KFOURI e LOPES, 2013). Foi visto como inovador por estas instâncias, ao encarar o problema da qualidade da educação básica brasileira, em particular, mediante três programas, quais sejam: IDEB, Provinha Brasil e Piso do Magistério, além de mostrar-se audacioso, ao agregar as 30 ações que abarcam aspectos variados da educação em todos seus níveis e modalidades.

Embora o MEC tenha vinculado ao PDE, como se viu, 30 ações, sua identidade própria está dada pelo IDEB, tendo como atores coadjuvantes os programas ‘Provinha Brasil’ e ‘Piso do Magistério’. [...] **O que confere caráter diferenciado ao IDEB é a tentativa de agir sobre o problema da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, buscando resolvê-lo.** E isso veio ao encontro dos clamores da sociedade diante do fraco desempenho das escolas à luz dos indicadores nacionais e internacionais do rendimento dos alunos (SAVIANI, 2007, p. 1242, grifos nossos).

Nesta perspectiva, se os autores supracitados comungam da ideia da originalidade do PDE em alguns aspectos, também são unânimes em afirmar que ele se sobrepôs ao PNE (2001-2010). Segundo suas análises, as ações que compõem o PDE são organicamente desarticuladas do PNE, uma vez que não partem nem dos diagnósticos, nem das diretrizes, nem dos objetivos e metas que o constituem. E assim, “[...] as ações previstas pelo PDE se relacionam com uma ou outra meta do PNE, deixando à margem a maioria delas” (SAVIANI, 2007, p. 1240). Ou seja:

O PDE foi formulado paralelamente e sem levar em conta o disposto no PNE. E, como adotou o nome de Plano, projeta a percepção de que se trata



de um novo Plano Nacional de Educação, que estaria sendo colocado no lugar do PNE aprovado pelo Congresso Nacional em 9 de janeiro de 2001. Para isso, porém, seria necessário que fosse aprovada uma nova lei que revogasse o atual PNE, substituindo-o por um novo plano que absorvesse as características do PDE. Mas não é disso que se trata. **O PDE é lançado num momento em que se encontra formalmente em plena vigência o PNE, ainda que, de fato, este permaneça, de modo geral, solenemente ignorado** (SAVIANI, 2007, p. 1241, grifos nossos).

Assim, percebe-se que o PNE (2001-2010) não foi levado a sério, nem pela administração PSDB e tampouco conseguiu surtir efeito que se esperava na gestão do PT que a sucedeu, tornando-se somente um conjunto de proposições esvaziadas de sua potencialidade de plano.

Aguardávamos que o PNE fosse considerado e revisto pelo governo Lula [do PT], mas tivemos um plano apresentado à sociedade brasileira num caráter mais ambíguo que o seu concomitante, um plano de governo, sem, contudo, consistir-se como estrutura de um plano, mas como um conjunto de ações (SALERMO, KFOURI e LOPES, 2013, p. 27).

E assim, o PDE não apenas foi aclamado como também recebeu duras críticas de alguns setores, defensores da escola pública. Saviani, por exemplo, alerta para o fato de o PDE servir como “mecanismo protelatório” do governo na resolução de problemas educacionais ao recorrer a uma “pedagogia de resultados”, guiada por mecanismos das “pedagogias de competências” e da “qualidade total”, ditados pelo movimento empresarial (2007, p. 1251).

Neste sentido, a opinião de especialistas e educadores em relação ao PDE é diversa. De um lado, há o reconhecimento do seu potencial para promoção da melhoria da qualidade da educação, mas, por outro lado, evidencia-se a sua desarticulação com o PNE. Por isso foi considerado tão somente um grande “guarda-chuva”, tal como asseverou Demerval Saviani, debaixo do qual cabem todos os programas, se consubstanciando muito mais em um conjunto de ações nos mais diversos níveis e modalidades do que efetivamente em um plano.

Para Saviani (2007) são dois os pilares de sustentação do PDE: um financeiro e um técnico. No primeiro, sua base financeira está assentada no regime de colaboração entre a União e os entes subnacionais. No segundo, a base técnica se apoia nos dados estatísticos concernentes ao funcionamento do ensino básico, mediante a avaliação do desempenho dos estudantes, configurada em índices e indicadores coordenados pelo INEP, com destaque para o IDEB, pois,

É este índice que se constitui no recurso técnico por excelência para monitorar a implementação do PDE, definir e redefinir as metas, orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados, etapa por etapa, em todo o período de operação do plano, que se estenderá até o ano de 2022 (SAVIANI, 2007, p.1245-1246)

Deste modo, para que fosse possível averiguar o cumprimento das metas, fez-se necessário recorrer a um instrumento de mensuração, o qual se consubstanciou no IDEB, como ferramenta ideal. Este índice “[...] resulta de uma combinação entre a taxa de aprovação e os resultados de desempenho apurados pela Prova Brasil” (OLIVEIRA; PESSOA, 2013, p. 621). E assim, cumpre-se o que é determinado nos termos do caput do art. 3º do Decreto n. 6.049 (BRASIL, 2007), estabelecendo que a qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente, pelo INEP.

Em sendo assim, o IDEB se relaciona tanto com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação quanto com o PDE e também com o recém-aprovado PNE (2014-2024), no que diz respeito à consecução até 2022 da média 6,0 no IDEB, que foi definida com base na suposta qualidade dos sistemas educacionais dos países da OCDE, a partir de uma técnica de compatibilização entre as proficiências nacionais e as apontadas pelo PISA (DINIZ; FONTANIVE; KLEIN, 2013, p. 542).

Contudo, vale destacar que, segundo Soares (2013, p. 541), ainda que o “[...] desempenho dos alunos brasileiros no PISA tenha sido utilizado para a escolha das metas criadas no âmbito do IDEB e do Movimento Todos pela Educação”, não representou nenhuma alteração nos testes brasileiros depois da experiência com o PISA. De qualquer maneira, a inclusão de patamares a serem atingidos mediante o IDEB e o PISA, do ponto de vista de metas de qualidade, se consubstancia num avanço em relação ao PNE anterior.

Para Martins (2013) esta é a diferença mais relevante em comparação com o PNE aprovado para o período 2001-2010 (BRASIL, 2001), pois além de fazer referência à necessária melhoria no desempenho medido pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), explicita de onde partem os valores que compõem os indicadores e os resultados e institucionaliza o IDEB. Além disso, atribui ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (INEP), a competência do cálculo periódico, ademais de “[...] obrigar a divulgação de

resultados dos exames nacionais, resguardando os ambientes adequados e os destinatários para circulação dessa informação” (MARTINS, 2013, p. 529-530).

Em 2010, o Projeto de Lei n. 8.035, referente ao novo PNE com vigência para os próximos dez anos, foi encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional. Após três anos e meio de tramitação, em 03 de junho de 2014, o Plano Nacional de Educação (PNE) foi aprovado pelo plenário da Câmara dos Deputados e sancionado em 25 de junho pela Presidente Dilma Rousseff, sem vetos, sendo inscrito sob a Lei n. 13.005/14 (BRASIL, 2014). Esta ação presidencial manifestou postura diversa daquela tomada por FHC na sanção do PNE (2001-2010).

A concepção do novo PNE se conformou no âmago da Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em 2010, com a participação popular e de movimentos sociais relacionados à educação nas mais de 60 audiências públicas com o Congresso Nacional e em debates promovidos em diversas cidades. O relator da minuta elaborada na Comissão Especial da Câmara foi o deputado Ângelo Vanhoni. Pelo fato de ser amplamente debatido, justifica-se a razão de o projeto de lei ter recebido um grande número de emendas, inferior apenas aos referidos à formulação da Constituição Federal de 1988 (VANHONI, 2014a, p. 1). Nas palavras do relator,

O PNE inaugura um novo ciclo para a Educação, ao preparar as futuras gerações para construir a sociedade do conhecimento que queremos no Brasil. Uma sociedade mais humana e socialmente preocupada, que tenha na Educação, na inovação e na tecnologia as bases de seu desenvolvimento. Com o PNE, vamos consolidar uma política de Estado para a Educação nos próximos 10 anos. Vamos garantir a Educação integral para pelo menos um terço dos alunos do ensino fundamental. Vamos melhorar as condições dos professores equiparando a remuneração à de outros profissionais com a mesma formação (VANHONI, 2014b, p. 1).

Assim, em seu art. 2º, estão presentes as 10 diretrizes que norteiam o novo Plano Nacional de Educação, quais sejam:

Art. 2º São diretrizes do PNE:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;**
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;

IX - valorização dos (as) profissionais da educação;

X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (BRASIL, 2014, p.1, grifos nossos).

Desse modo, ênfase deve ser dada à diretriz “IV - melhoria da qualidade da educação”, que tomamos como central para esta análise. Importante considerar ainda que o atual PNE (2014-2024), composto de um conjunto de 20 metas e de 253 estratégias, visa à consecução de seus objetivos ao longo de uma década, constituindo-se, portanto, como um projeto ambicioso, mas que também é:

[...] o maior marco legislativo do país para o setor educacional, pois além de conter as 20 Metas e Estratégias que irão orientar as políticas educacionais no país até 2024, estabelece um patamar de investimento mínimo no setor de 10% do PIB em 10 anos, praticamente dobrando o investimento atual (VANHONI, 2014b, p. 1).

O fato de não ter sofrido nenhum veto presidencial pode ser considerado um avanço, já que como referenciado em outro momento, o campo do financiamento foi o mais sensível e precário no PNE anterior.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a revisão bibliográfica sobre o tema indica rupturas e continuidades no processo de institucionalização do PNE. Quando se indica que o PNE intenta ser uma política de Estado e não de governo, entende-se que se trata de uma conquista positiva, ainda que parcial, pois, o fato de ser um plano com duração decenal, por si só, subentende-se sua continuidade no tempo, sendo, portanto, uma estratégia de perpetuação de ideias. Contudo, tal como se destacou, isso não significa que sejam efetivadas e assim, podem, inclusive, passar despercebidas ou mesmo ignoradas.

Esta probabilidade diz respeito, sobretudo, à postura do Governo Lula; quando da sua ascensão ao poder optou por elaborar um plano (PDE) que, sem ser um substituto do PNE (2001-2010) em vigor, se sobrepôs e, de alguma forma, acabou por deixá-lo em segundo plano.

Porém, não se pode deixar de evidenciar o amadurecimento político e social que mobilizou a construção coletiva deste novo PNE, com a presença da comunidade educacional e da sociedade como um todo, em que pese a forte

presença de entidades do mercado econômico, nos meandros de sua arquitetura, em particular por meio do movimento Compromisso Todos pela Educação.

De toda sorte, há que se referenciar a centralidade da qualidade da educação no debate e a busca pela sua efetivação, traduzida em metas e estratégias para a consecução dos objetivos propostos.

O que se pode constatar é que a qualidade está relacionada ao acesso, aos insumos, e, sobretudo, à mensuração sem, no entanto, uma clara caracterização acerca do que se deve medir, que conhecimentos são necessários para a formação, etc. Vale ressaltar que, conforme indica Dourado *et al.*, (2007):

Estudos, avaliações e pesquisas mostram que a Qualidade da Educação é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de *insumos* considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, e muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos. Estes documentos ressaltam, ainda, a complexidade da Qualidade da Educação bem como a sua mediação por fatores e dimensões extraescolares, bem como intraescolares (DOURADO *et al.*, 2007, p. 6).

Entretanto, cabe avaliar até que ponto o modelo escolhido terá condições de, realmente, medir a qualidade da educação. E, se as metas propostas serão, efetivamente, cumpridas já que não há uma definição clara do que significa qualidade, em termos de marcos teóricos e conceituais.

## 2.3 DAS LEIS À QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESPANHOLA

Para evidenciar como a questão da qualidade está posta na legislação espanhola, foram selecionadas as leis que versam sobre aspectos da qualidade educacional na contemporaneidade, sobretudo a lei a *Ley Organica de Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE), ou *Ley Orgánica 8/2013* e sua antecessora, a *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* (LOCE) ou *Ley Orgánica 10/2002*, buscando identificar o contexto que as configurou, para posteriormente, estabelecer uma relação possível entre os conceitos de qualidade presentes nos textos normativos e os resultados dos alunos brasileiros e espanhóis no PISA 2012.

### 2.3.1 Antecedentes da LOMCE

No que concerne às normativas legais, é importante mencionar que na Espanha há uma lei específica reguladora do direito à educação, denominada: *Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación* (LODE), datada do dia 3 de junho de 1985, inscrita sob o número 8/1985. Merece destaque também a *Ley Orgánica de Educación* (LOE), sancionada em 2006 e sobre a qual recaíram modificações significativas em diversos segmentos, mediante a promulgação da *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad de la Educación* (LOMCE, 2013) a qual, em menor medida também acarretou em transformações no texto da LODE em alguns aspectos. As referidas normativas ainda são vigentes.

A LODE menciona o Direito à educação como um direito básico, incumbindo os estados por sua provisão, já que diz respeito a um serviço público (ESPAÑA, 1985, p. 1).

Ainda que o foco de análise deste estudo se detenha, com mais vagar, a partir dos anos de 2000, quando ocorre a primeira aplicação do PISA e neste segmento, em especial, a *Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE), não se pode deixar de referenciar a *Ley General de Educación* (LGE) (1970), posto que é considerada uma das mais importantes do sistema educacional espanhol. Desta forma a necessidade de percorrer a legislação educacional espanhola a partir da LGE se coloca como imprescindível.

Em conformidade com Friaza (2013, p.1), “Com a nova lei educativa em elaboração, a LOMCE, e contando desde a *Ley General de Educación* dos anos 70, se vão sete grandes reformas do sistema educativo espanhol”<sup>111</sup>. Este período abrange portanto, a *Ley General de Educación* (LGE) de 1970; a *Ley Orgánica por la que se Regula el Estatuto de Centros Escolares* (LOECE) de 1980; *Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación* (LODE) de 1985; *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE) de 1992; *Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes* (LOPEG) de 1995; *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* (LOCE) de 2002; *Ley Orgánica de*

---

<sup>111</sup> Livre tradução. No original: “Con la nueva ley educativa en ciernes, la LOMCE, y contando desde la Ley General de Educación de los años 70, van siete grandes reformas del sistema educativo español” (p. 1).

*Educación* (LOE) de 2006 e a mais recente, *Ley Orgánica para Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE) de 2013.

Vale destacar que existem dois tipos de leis educativas, quais sejam: as gerais e as particulares. Segundo García-Patos (2013, p. 1-2), as leis gerais são aquelas que regulam o sistema educativo em sua totalidade, ao passo que as particulares se ocupam apenas de partes específicas. Logo, a LGE, a LOGSE, a LOCE, a LOE e a LOMCE correspondem às leis gerais; enquanto que a LOECE, a LODE e a LOPEG, são do segundo tipo, ou seja, leis particulares.

A *Ley General de Educación* (LGE) foi a primeira e mais importante reforma depois da *Ley Moyano* de 1857, que tentou superar o problema do analfabetismo daquela época. Para tanto, dentre as principais medidas, garantiu a educação obrigatória até os 12 anos, com gratuidade para os que não podiam pagar por ela. Submetida a algumas modificações, a *Ley Moyano* esteve em vigor por mais de um século. Todavia, “[...] não pretendia que a educação oferecida conduzisse a nenhuma mudança social”<sup>112</sup> (GARCÍA-PATOS, 2013, p. 1).

Principiada em pleno regime ditatorial de Francisco Franco, a LGE alcançou o período democrático. Um de seus méritos está no estabelecimento da educação obrigatória e gratuita até os 14 anos, além do desenvolvimento de um percurso educativo composto por 8 séries, denominado Educação Geral Básica (EGB), por meio do qual, podia-se galgar ao “*Bachillerato Unificado Polivalente*” (BUP) com duração de três anos, ou à recém-criada Formação Profissional (FP) (MILLÁN, 2013, p.1; LÓPEZ, 2013, p. 3, FRIAZA, 2013, p. 1).

Para além da já existente educação primária, são estruturadas a educação secundária, universitária, educação infantil, educação especial e a formação profissional. O mais importante é que a Espanha conseguiu, pela primeira vez, escolarizar a todos os alunos na educação obrigatória. Plaza (2013, p. 2) descreve, que neste período,

[...] todos os alunos espanhóis estudavam Educação Geral Básica (EGB) até os 14 anos. Logo, se quisessem seguir estudando, podiam optar pelo BUP e depois o COU para ir à universidade, ou pela Formação Profissional para aprender um ofício<sup>113</sup> (PLAZA, 2013, p. 2).

<sup>112</sup> Livre tradução. No original: “[...] no pretendía que la educación impartida condujera a cambio social alguno” (GARCÍA-PATOS, 2013, p. 1).

<sup>113</sup> Livre tradução. No original: “[...] todos los alumnos españoles estudiaban Educación General Básica (EGB) hasta los 14 años. Luego, si querían seguir estudiando, podían optar por el BUP y después el COU para ir a la universidad, o por la Formación Profesional para aprender un oficio (PLAZA, 2013, p. 2).

Além disso, a mencionada lei introduziu o conceito de avaliação contínua e bolsas de estudo. De acordo com García-Pato (2013), embora tenha sido promulgada em meio a uma ditadura e impulsionada pelo então Ministro da Educação José Villar Palasí, é considerada a mais moderna, eficaz e flexível lei educacional de todos os tempos. Em suas palavras:

[...] talvez a personalidade de José Luis Villar Palasí, ministro da Educação e impulsor da lei, fez desta a mais original de nossas leis educativas. O que quero dizer com isto? Que **todas as demais tenham surgido como reação às leis anteriores ou simples modificação das mesmas**. A LGE é a única que parte de um estudo sério da realidade, por isso, seus conteúdos são tão radicalmente únicos e tão apropriados a ela<sup>114</sup> (GARCÍA-PATO, 2013, p. 5, grifos nossos).

Nesta perspectiva, a positividade dessa lei é também mencionada por López (2013, p. 3), ao abordar que a LGE foi a responsável pela modernização dos estamentos educativos na Espanha. Embora García-Pato (2013, p. 7) referencie os méritos da LGE, também elenca alguns aspectos negativos, os quais são curiosamente retomados pela atual LOMCE – o regime confessional e a diferenciação da educação por sexo, por exemplo.

Para Millán (2013, p. 1), a reforma posterior à LGE, realizada pelo Governo de Adolfo Suárez da *Unión de Centro Democrático* (UCD), em 1980, denominada *Ley Orgánica del Estatuto de Centros Escolares* (LOECE), se constituiu numa mera democratização da estrutura desenhada pela primeira. É considerada uma lei de transição e a primeira aprovada após a Constituição de 1978. Ditou um modelo democrático na organização das escolas e introduziu a regulamentação para a existência das associações de pais e alunos (PLAZA, 2013, p. 3; FRIAZA, 2013, p. 1).

Tal como assinala López (2013, p. 2), a LOECE é uma lei marcada pela Constituição, mas também por um Golpe de Estado, já que foi elaborada pelo governo de Adolfo Suárez, dois anos após a Constituição de 1978, se convertendo na primeira lei “plenamente democrática”, ainda que não tenha chegado a vigorar.

---

<sup>114</sup> Livre tradução. No original: [...] quizá la personalidad de José Luis Villar Palasí, ministro de Educación e impulsor de la ley, lo que hizo de esta la más original de nuestras leyes educativas. ¿Qué quiero decir con esto? Que todas las demás han surgido como reacción a las leyes anteriores o simples modificación de las mismas. La LGE es la única que parte de un estudio serio de la realidad, por eso, sus contenidos son tan radicalmente únicos y tan apropiados a ella (GARCÍA-PATO, 2013, p. 5).



No governo de Felipe González, em 1985, a *Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación* (LODE) foi a primeira lei impulsionada por um governo socialista, na figura do *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) (LÓPEZ, 2013, p. 2). Esta lei é a responsável pela criação dos Conselhos Escolares, os quais se constituem em órgão de representação, composto por professores, pais e alunos, que tratou de incorporar ao sistema os “*colégios concertados*”, regulando o ensino subvencionado, na medida em que

[...] mudou o antigo sistema de subvenções dos colégios privados por um novo sistema de subvenções, que obrigava as escolas a cumprir uma série de requisitos e impunha uma escala que os obrigava a admitir preferencialmente as crianças que residiam mais próximas de cada colégio, os de menores recursos econômicos ou os que tinham irmãos na escola.<sup>115</sup> (PLAZA, 2013, p. 3).

Segundo a autora acima referenciada e de acordo com Friaza (2013, p. 1), em linhas gerais, não se efetivaram grandes transformações, já que a LODE manteve a estrutura da LGE com a EGB até os 14 anos e, na sequência, a possibilidade de frequentar o BUP e logo, o *Curso de Orientación Universitaria* (COU) ou a Formação Profissional.

Ainda no poder, em 1992, o PSOE, aprovou a *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE), também denominada Ley 1/1990, que acarretou num conjunto de mudanças no sistema educacional. Segundo Millán (2013), trata-se do pilar sobre o qual se tem estruturado o sistema educacional espanhol, posto que “[...] sob o mandato de González acarretou em uma nova organização do sistema que, a posteriori, serviu de base para o resto das reformas até a data”<sup>116</sup> (p.1).

A LOGSE pôs fim à LGE, configurando-se num modelo mais tecnológico de educação que outorgou a ampliação de poder às Comunidades Autônomas, ao permitir que estas gerissem as escolas e decidissem parte importante dos conteúdos curriculares a serem ensinados e também, permitiu a oferta de disciplinas no idioma próprio da Comunidade (MILLÁN. 2013, p. 1).

<sup>115</sup> Livre tradução. No original: [...] cambió el antiguo sistema de subvenciones de los colegios privados por un nuevo sistema de conciertos, que obligaba a los centros a cumplir una serie de requisitos e imponía un baremo que les obligaba a admitir preferentemente a los niños que residían más cerca de cada colegio, a los de menores recursos económicos o a los que tenían hermanos en el centro (PLAZA, 2013, p. 3).

<sup>116</sup> Livre tradução. No original: “[...] bajo el mandato de González, supuso una nueva organización del sistema que, a posteriori, ha servido de base para el resto de reformas hasta la fecha” (p. 1).

Ademais, ampliou a escolaridade obrigatória até os 16 anos, estabelecendo: Educação Infantil (0 a 6 anos), Educação Primária (6 a 12 anos) e Educação Secundária Obrigatória (ESO), (12 aos 16 anos); e introduziu a Educação Secundária Obrigatória (ESO), extinguindo a EGB (LÓPEZ, 2013, p. 2; PLAZA, 2013, p. 1).

Além disso, estabeleceu um novo *Bachillerato* (16 aos 18 anos), no lugar do COU (17 aos 18 anos) (FRIAZA, 2012, p. 1; MILLÁN, 2013); regulou os ciclos de Formação Profissional de nível médio em substituição à antiga FP; Estabeleceu a diminuição de 40 para 25 alunos em cada classe, professores especializados para disciplinas de idiomas, música ou educação física; reduziu a carga horária de Religião e como alternativa a ela propôs Ética, uma espécie de ‘estudo assistido ou vigiado’, que não repercutia na nota. Entretanto, em 1994, o Supremo Tribunal anulou o estudo assistido como alternativa à disciplina de Religião, tornando esta matéria avaliável e optativa para o aluno (PLAZA, 2013, p. 3).

Mas, havia também lacunas na LOGS. García-Pato (2013, p. 9-10) ao fazer referência a ela assinala que, embora seus promotores considerassem a equidade como uma palavra que a definia, acabaram por tencioná-la, igualando a todos os alunos por baixo e assim destaca ser “[...] sintomático que a LOGSE seja a única lei educativa de nossa história que nem sequer menciona as crianças superdotadas”<sup>117</sup>.

Na continuidade, a LOGSE deu lugar à *Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes* (LOPGE) em 1995, também denominada *Ley Pertierra*, dando cor e forma à política descentralizada contida em sua predecessora (MILLÁN, 2013, p.1). Ela corresponde à última lei educativa aprovada pelo Governo de Felipe González. Em pleno governo do PSOE, nasceu sob a oposição docente, uma vez que os sindicatos de professores a encaravam como uma porta aberta à privatização do ensino público. Foi aprovada graças aos votos do PSOE, *Convergencia i Unión* (CiU) e *Partido Nacionalista Vasco* (PNV) em oposição aos do *Partido Popular* (PP), *Izquierda Unida* (IU) e *Coalición Canária* (CC) (LÓPEZ, 2013, p. 2).

Dentre seus principais aspectos estão: a reorganização das subvenções, obrigando os colégios subvencionados a admitirem alunos menos favorecidos; a outorga de mais autonomia às escolas e criação de um corpo de inspetores, de

---

<sup>117</sup> Livre tradução. No original: “[...] sintomático que la LOGSE sea la única ley educativa de nuestra historia que ni siquiera menciona a los niños superdotados” (p. 9-10).

forma a reforçar a inspeção; antecipação até 2000 da aposentadoria aos 60 anos; ampliação de três para quatro anos do período de gestão do diretor, que seguia sendo eleito pelo Conselho Escolar (FRIAZA, 2013, p. 1; LÓPEZ, 2013, p. 1; PLAZA, 2013, p. 3).

Pouco tempo depois da LOGSE ser completamente implantada em todos os níveis educativos, a chegada de José María Aznar ao governo trouxe consigo o debate sobre a situação educacional espanhola em relação aos demais sócios europeus, de tal maneira que, no segundo governo popular se redige uma nova lei denominada *Ley de Calidad de la Educación* (LOCE), estimulada pela ministra Pilar de Castillo (MILLÁN, 2013, p. 1).

O Partido Popular com apoio da *Coalición Canária* conseguiu a aprovação da lei no Congresso dos Deputados em 19 de dezembro de 2002, e assim sendo ela passou a vigorar em 2003. Entretanto, em 2004, sua implantação foi interrompida quando José Luís Rodríguez Zapatero, mediante decreto real, revogou aspectos importantes da referida lei. “A Lei pretendia reformar e melhorar a educação na Espanha, segundo o governo, porém o certo é que chegou muito tarde, na segunda legislatura de Aznar, e foi paralisada em 2004 quando Zapatero chegou ao governo”<sup>118</sup> (LÓPEZ, 2013, p. 2).

Dentre os principais aspectos atingidos pela revogação apontados por Plaza (2013, p. 3) e Friaça (2013, p. 1) destacam-se: introdução de itinerários na ESO e no *Bachillerato*; reforço para alunos com dificuldade nas disciplinas de inglês e matemática, inclusive com desdobramento das salas; prova geral de *Bachillerato* – uma espécie de “revalidação”; e, a conversão de Religião, ou sua variante laica, numa disciplina avaliável com cômputo para nota média. De todo modo, se manteve o caráter voluntário da educação dos três aos seis anos e a obrigação de repetir o ano na ESO em caso de suspensão em mais de duas disciplinas.

Sob a égide do governo de José Luís Rodríguez Zapatero, em 2006, surge a *Ley Orgánica de Educación* (LOE). Com ela derroga-se a LOGSE, LOPEG, LOCE, mas não a LODE de 1985 (FRIAZA, 2013).

No princípio de sua aplicação, entre 2007-2008, ela criou a polêmica disciplina de “Educação para a Cidadania e Direitos Humanos” com carácter

---

<sup>118</sup> Livre tradução. No original: “La Ley pretendía reformar y mejorar la educación en España, según el gobierno, pero lo cierto es que llegó muy tarde, en la segunda legislatura de Aznar, y fue paralizada en 2004 cuando Zapatero llegó al gobierno” (LÓPEZ, 2013, p. 2).

avaliativo. Ao mesmo tempo, incluiu a disciplina de Religião como oferta obrigatória para as escolas e optativa para os alunos (LÓPEZ, 2013, p. 2). Estabeleceu três modalidades de *Bachillerato* (Artes, Ciências e Tecnologia, Humanidades e Ciências Sociais); determinou que para promoção nas séries era necessária a aprovação em todas as disciplinas, ou ter no máximo duas matérias suspensas; estipulou que o ensino de inglês se iniciasse aos três anos e que a educação infantil permanecesse gratuita e voluntária dos 3 aos 6 anos; para o quarto da educação primária e o segundo da ESO estabeleceu avaliações de diagnóstico, etc., (PLAZA, 2013, p. 4).

A mencionada lei foi aprovada no Congresso com ampla maioria de votos; dentre os seus apoiadores estavam: *Convergencia i Unión* (CiU), *Esquerra Republicana de Catalunya* (ERC), *Partido Nacionalista Vasco* (PNV), *Iniciativa per Catalunya Verds* (ICV), *Coalición Canária* (CC), e *Eusko Alkartasuna* (EA)<sup>119</sup>. Em oposição, o *Partido Popular* (PP) votou contra e a *Izquierda Unida* (IU) se absteve.

Por um lado, criticava-se que a lei promovia uma menor exigência estudantil, ao possibilitar que o aluno avançasse de série, ainda que com matérias suspensas, e por outro, especialmente por parte do PP se dizia que a disciplina de Educação para a Cidadania “[...] implicava a incursão do Estado, como doutrinador na moral dos estudantes”<sup>120</sup> (LÓPEZ, 2013, p. 2).

Em linhas gerais, foram seis leis educativas aprovadas no período democrático, das quais três acarretaram em profundas reformas para os níveis educativos, porém, a aplicação total só foi possível em duas sob a égide do governo socialista: a LOGSE (1992) e a LOE (2006) (PLAZA, 2013, p. 2).

### 2.3.2 Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE)

É curioso que a LOMCE intente, justamente, reformar a LOE e a LOGSE (LÓPEZ, 2013, p. 2), ambas do PSOE e aquelas a que o PP se opôs. Isto traz fortes evidências de um jogo de forças, em meio ao qual, de um lado, se encontram os governos socialistas, sobretudo na figura do PSOE, visivelmente mais fortes, pois,

<sup>119</sup> Eusko Alkartasuna (EA) corresponde à: Solidariedade Vasca em euskera, idioma falado no País Vasco espanhol e francês.

<sup>120</sup> Livre tradução. No original: “[...] suponía la incursión del Estado, como adoctrinador en la moral de los estudiantes” (LÓPEZ, 2013, p. 2).

obtiveram não apenas um maior número de leis aprovadas, com maior tempo de vigência e repercussão, e de outro o PP, notadamente mais frágil, pois se apresenta com um saldo negativo, embora suas vitórias estejam materializadas na *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* ou LOCE (2002) que, porém, sequer chegou a ser implantada. A LOMCE, também vitória do PP e recém-nascida traz consigo o risco iminente de ser extinta.

A legislação educativa na Espanha tem sido uma verdadeira sopa de letras, um 'scrabble' sobre cujo tabuleiro se tem enfrentado os dois principais partidos, PP e PSOE, durante mais de três décadas de democracia sem ser capaz de alcançar um pacto pela educação<sup>121</sup> (PLAZA, 2013, p. 2).

Há, portanto, um jogo político que se mostra evidente a cada mudança de Governo: “[...] a LODE substituiu em seguida a LOECE, a LOGSE atualizou a LGE, a LOCE reformava a LOGSE, a LOE recuperava a LOGSE, e agora a LOMCE também trata de recuperar a LOCE”<sup>122</sup> (GARCÉS, 2012, p. 5).

Ademais, tudo indica que há um “movimento bumerangue”, no qual as leis no âmbito educacional espanhol são lançadas pela perspectiva do futuro e acabam retrocedendo ao ponto de partida e às vezes, não poucas, a muitos passos anteriores ao lançamento. Há uma clara tendência em se romper com o vigente e resgatar o passado, no qual há sempre um eco que clama por “reformas educativas”. Porém, como consequência, o que se observa, é que dado o curto tempo de existência da maioria das leis educativas, não se pode atestar com segurança a eficiência de uma ou outra legislação. Entretanto, o que se denota sem qualquer esforço é que “*cambiar é preciso*”.

O atual planejamento da política educativa recorda uma história recente que convém recordar. Desde os primeiros momentos da implantação da LOGSE, aprovada pelo Governo socialista em 1990, os discursos eleitorais do Partido Popular anunciavam reformas educativas. Na primeira legislatura, uma vez alcançado o Governo em 1996, se intentaram com muita dificuldade algumas modificações parciais do sistema educativo que ainda são recordadas hoje como a reforma das humanidades e algumas outras pequenas mudanças. Na segunda legislatura popular, uma vez alcançada a maioria absoluta, paralisaram todas aquelas reformas parciais

<sup>121</sup> Livre tradução. No original: La legislación educativa en España ha sido una verdadera sopa de letras, un 'scrabble' sobre cuyo tablero se han ido enfrentando los dos principales partidos, PP y PSOE, durante más de tres décadas de democracia sin ser capaces de alcanzar un pacto por la educación (PLAZA, 2013, p. 2).

<sup>122</sup> Livre tradução. No original: “[...] la LODE sustituyó enseguida a la LOECE, la LOGSE actualizó la LGE, la LOCE reformaba la LOGSE, la LOE recuperaba la LOGSE, y ahora la LOMCE también trata de recuperar la LOCE” (GARCÉS, 2012, p.5).

para propor uma reforma global que foi aprovada como Lei de Qualidade. Aquela reforma de fato modificava os cimentos do sistema educativo da LOGSE, porém sua paralisação foi imediata, uma vez que o Partido Socialista chegou de novo ao poder em 2004. A LOE, uma reforma global de novo, em 2006 foi a resposta à LOCE e uma volta à LOGSE em termos de política educativa. Agora se repete a história. Reforma-se a educação, como se vinha anunciando eleitoralmente. Porém, se faz apenas de forma parcial. E ainda que os elementos da LOMCE sejam significativos em termos políticos, sua parcialidade assegura a continuidade do modelo educativo da LOGSE e da LOE<sup>123</sup> (GARCÉS, 2012, p. 18).

Nesse cenário de rupturas, retrocessos e descontinuidade, Simón (2014) tal como Garcés (2012), advertem que a LOMCE, tão somente, visa a modificar aspectos parciais da LOE de 2006. O que significa dizer que ela não se constitui, portanto, numa proposta global de reforma do sistema educativo.

Segundo López (2013), a *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* (LOMCE), de 2013, também chamada de Lei Wert é a mais polêmica de todas, e nasce com ampla oposição.

De modo que, a LOMCE é a primeira Lei do Partido Popular (PP) a ser posta em vigor. Seria a segunda, se a *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* (LOCE), promulgada por José María Aznar em 2002, não houvesse sido revogada por José Luis Rodríguez Zapatero em 2004, mediante um Decreto Real quando ascendeu ao poder pelo Partido Socialista (LÓPEZ, 2013; MILLÁN, 2013).

Como não ser favorável à aprovação de uma lei que desde o seu título evoca à “*melhoria da qualidade educativa*”? Esta quiçá tenha sido a intenção do Ministro Wert, ao considerar que, tal como ocorre no senso comum, o simples fato de mencionar a palavra qualidade, signifique a urgência de mudança de algo que pretensamente esteja mal, já que este termo – qualidade – é erroneamente e, quase sempre, empregado como correlato de bom. Isso foi o que ocorreu com a “[...] Lei

---

<sup>123</sup> Livre tradução. No original: El actual planteamiento de la política educativa recuerda una historia reciente que conviene recordar. Desde los primeros momentos de la implantación de la LOGSE, aprobada por el Gobierno socialista en 1990, en los discursos electorales del Partido Popular se anunciaban reformas educativas. En la primera legislatura, una vez alcanzado el Gobierno en 1996, se intentaron con mucha dificultad algunas modificaciones parciales del sistema educativo que todavía se recuerdan hoy como la reforma de las humanidades y algunos otros pequeños cambios. En la segunda legislatura popular, una vez alcanzada la mayoría absoluta, se paralizaron todas aquellas reformas parciales para proponer una reforma global que fue aprobada como Ley de Calidad. Aquella reforma sí modificaba los cimientos del sistema educativo de la LOGSE, pero su paralización fue inmediata una vez que el Partido Socialista llegó de nuevo al poder en 2004. La LOE, una reforma global de nuevo, en 2006 fue la respuesta a la LOCE y una vuelta a la LOGSE en términos de política educativa. Ahora se repite la historia. Se reforma la educación, como se venía anunciando electoralmente. Pero se hace solo de forma parcial. Y aunque los elementos de la LOMCE sean significativos en términos políticos, su parcialidad asegura la continuidad del modelo educativo de la LOGSE y de la LOE (GARCÉS, 2012, p. 18).

Orgânica da ‘Melhoria’ da Qualidade Educativa (LOMCE), que com tão pretencioso nome nos quer dar a entender que a qualidade da educação é ruim e, portanto, somente resta melhorá-la”<sup>124</sup> (RUBIO, 2013, p. 1).

A LOMCE foi aprovada por maioria absoluta no congresso dos Deputados, contudo, esta “maioria” se compunha do grupo parlamentar que sustenta o governo, e não como resultado de um consenso, pelo contrário, “[...] a LOMCE nasce com o triste *record* de ser a única lei educativa de todas as promulgadas desde a vigente Constituição de 1978 que se aprova com o apoio de um único partido político”<sup>125</sup> (SIMÓN, 2014, p. 1).

Deste modo, a LOMCE se constituiu numa lei com repercussão negativa, chegando a provocar mobilizações expressivas, como reflexo de sua ampla rejeição, de tal forma que, pela primeira vez na história, a Espanha se viu diante de greves gerais envolvendo toda a comunidade educativa, incluindo família e sindicatos.

Foram encontradas numerosas vozes que pedem a demissão do ministro Wert, e a Lei foi qualificada como sectária, discriminatória e retrógrada. [...] Foi encontrada forte oposição em todos os grupos políticos, assim como no professorado e alunado que desembocaram em manifestações, concentrações e greves, como a geral de 16 de maio de 2013<sup>126</sup> (LÓPEZ, 2013, p. 2).

Sendo assim, a motivação para as manifestações se fez por várias ramificações, dentre as quais destaca-se a crença de que se trata de uma lei *contraeducativa*, que representa três décadas de retrocesso, em particular, nos aspectos privatista e clientelista, pois, foi pensada não para o coletivo, mas, para uma minoria e por isso, antidemocrática e neoliberal, na qual a educação se converte em instrumento de segregação, exclusão e desintegração social, incapaz de promover o progresso ou mobilidade social (ALCALÁ, 2013, p. 1).

Ao propor a reforma da LOE e da LOGSE, ambas do PSOE, a LOMCE “Volta a dar plena validade acadêmica à disciplina de Religião, recupera as provas

<sup>124</sup> Livre tradução. No original: “[...] Ley Orgánica de “Mejora” de la Calidad Educativa (LOMCE), que con tan pretencioso nombre nos quiere dar a entender que la calidad de la educación es mala y por tanto solo cabe mejorarla” (RUBIO, 2013, p. 1).

<sup>125</sup> Livre tradução. No original: “[...] la LOMCE nace con el triste record de ser la única ley educativa de todas las promulgadas desde la vigente Constitución de 1978 que se aprueba con el apoyo de un solo partido político” (SIMÓN, 2014, p. 1).

<sup>126</sup> Livre tradução. No original: Ha encontrado numerosas voces que piden la dimisión del ministro Wert, y la Ley ha sido calificada como sectaria, discriminatoria y retrógrada. [...] Ha encontrado fuerte oposición en todos los grupos políticos, así como en el profesorado y en el alumnado que han desembocado en manifestaciones, concentraciones y huelgas, como la general del 16 de mayo de 2013 (LÓPEZ, 2013, p. 2).

externas de avaliação ou “revalidação”, corta as bolsas universitárias e estabelece subvenção para colégios que separam os alunos por sexo”<sup>127</sup> (LÓPEZ, 2013, p. 2). E avança, suprimindo a disciplina de *Educación para a Ciudadania* e instaurando o caráter avaliativo da disciplina de Religião, e avaliações externas ao final da ESO e do *Bachillerato*, a modo de restaurar as “revalidações” (FRIAZA, 2013, p. 1; MILLÁN, 2013, p. 1).

Segundo Simón (2014), o que mais impressiona é o fato de a opinião pública não atingir sua análise para a consolidação de pontos fortes ou melhoria dos pontos débeis do sistema escolar, mas, limite-se a questões ideológicas que acabam por dividir a sociedade, com destaque no ensino de religião – regulada pela LGE de 1970; segregação de jovens pelo sexo; ensino de castelhano na Catalunha; implantação de provas de “revalidação” no término do ensino obrigatório como medidas para redução das taxas de fracasso e abandono precoce do sistema educativo (SIMÓN, 2014, p. 1).

García (2013, p. 1), ao discorrer sobre a possibilidade da LOMCE promover a redução da evasão escolar, tal como seus idealizadores anunciam, afirma que é passível de ocorrer, entretanto, apresenta críticas. Para este autor, são três os motivos que concorrerão para que tal ação se promova, dos quais, dois decorrem da própria lei. O primeiro motivo diz respeito ao acesso à educação pós-obrigatória, pela via da Formação Profissional Básica; o segundo, porque pela perspectiva dos organismos internacionais esta formação é considerada em si mesma como pós-obrigatório, de tal forma que os que a frequentarem e a finalizarem não serão computados como jovens em situação de abandono educativo precoce; e o terceiro motivo, está relacionado à conjuntura econômica:

Nossa taxa de abandono educativo precoce (24,9% em 2012) é a mais alta da UE, ao mesmo tempo que é a mais baixa de nossa história. E decresce a um ritmo rápido (em 2008 era de 31,9%), em contradição com o Plano Nacional de Reformas 2012-2015 do Governo, que pressupunha inalcançável a taxa de 23% para 2015 sem mudanças substanciais na política educativa. Dito de outra forma, com a LOMCE ou sem a LOMCE, cumprimos, *graças ao desemprego juvenil*<sup>128</sup> (GARCÍA, 2013, p. 2, em itálico no original).

<sup>127</sup> Livre tradução. No original: “[...] Vuelve a dar plena validez académica a la asignatura de Religión, recupera las pruebas externas de evaluación o reválidas, recorta las becas universitarias y establece concierto con los colegios que separan por sexo a los alumnos” (LÓPEZ, 2013, p. 2).

<sup>128</sup> Livre tradução. No original: Nuestra tasa de abandono educativo temprano (24,9% en 2012) es la más alta de la UE, al tiempo que es la más baja de nuestra historia. Y desciende a un ritmo rápido (en 2008 era del 31,9%), en contradicción con el Plan Nacional de Reformas 2012-2015 del Gobierno,



Um ponto de regressão à década de noventa operado pela LOMCE está no investimento em educação, pois, tal como menciona García (2013, p. 2), o PP teria se comprometido junto à UE a regredir de 5% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2011 a 3,9% em 2015, sob o argumento de que a Espanha teria incrementado um investimento considerável por aluno na última década, mas não nos resultados.

O autor adverte desconhecer como seriam tais resultados sem a presença de tais investimentos, ademais de mencionar que existem outras questões que merecem ser mencionadas, tais como uma maior diversidade de alunos em sala; ampliação da demanda por educação infantil; modernização e informatização das escolas para as novas tecnologias de informação e conhecimento.

Em todo caso, se mais gastos não melhoram resultados, não quer dizer que a tensão que supõe os recortes não os vá piorar. Sobretudo, afetará aos grupos que necessitam mais atenção, pois há salas nas quais passar de 20 a 25 estudantes não se nota, porém em outras, passar de 10 a 14 pode fazer com que o grupo não seja manejável. Portanto, cabe esperar que **estes recortes afetem precisamente a quem necessita maior apoio na escola e, portanto, aumentem a desigualdade de oportunidades educativas.**<sup>129</sup> (GARCÍA, 2013, p. 2, grifos nossos).

Tal é o cenário traçado a partir dos dados da OCDE, em informes como PISA e a *Teaching And Learning International Survey* (TALIS)<sup>130</sup>, com base em indicadores que demonstram que maior investimento em educação não concorre para melhores resultados. Em que pese a benevolência da OCDE em disponibilizar publicamente tais dados, com a pretensão de que podem, quando bem utilizados, contribuir na elaboração, avaliação e implementação de decisões políticas em âmbito educativo, todavia, tal medida torna-se problemática quando tomada como um dogma, do qual se destitui a participação da comunidade educativa (MENOR, 2014).

---

que presuponía inalcanzable la tasa del 23% para 2015 sin cambios sustanciales en la política educativa. Dicho de otra forma, con LOMCE o sin LOMCE, cumpliremos, gracias al paro juvenil (GARCÍA, 2013, p. 2).

<sup>129</sup> Livre tradução. No original: En todo caso, si más gasto no mejora resultados, no quiere decir que la tensión que supondrán los recortes no los vaya a empeorar. Sobre todo, afectará a los grupos que necesiten más atención, pues hay aulas en las que pasar de 20 a 25 estudiantes no se nota, pero en otras, pasar de 10 a 14 puede hacer que el grupo sea inmanejable. Por tanto, cabe esperar que estos recortes afecten precisamente a quienes necesitan mayor apoyo en la escuela y, por tanto, aumenten la desigualdad de oportunidades educativas. (GARCÍA, 2013, p. 2, grifos nossos).

<sup>130</sup> Inquérito voltado para os Professores, nos quais são obtidas informações sobre a formação e as condições do trabalho docente, nos países participantes. Para mais informações consultar: OCDE. *Creating Effective Teaching and Learning Environments. Teaching And Learning International Survey (TALIS)*, Paris: OCDE. 2009. Disponível em: <[www.ocde.org](http://www.ocde.org)>.

Para este autor, a influência da OCDE nas políticas educativas é evidente e histórica, na medida em que se confere a esta organização papel principal na elaboração da LGE de 1970. Em suas palavras:

Como país, também podemos agradecer à OCDE que, nos anos sessenta, mostrara as principais necessidades que tinha nosso sistema educativo. Daqueles seus primeiros informes sairia a LGE de 1970, que, em que pese suas grandes limitações, não deixava de ser um incipiente *revulsivo* nas retrógradas linhas educativas do franquismo<sup>131</sup> (MENOR, 2014, p. 1).

Esta influência vem se perpetuando ao longo do tempo, já que, desde então a OCDE “[...] dentro dos planos ocidentais para o Mediterrâneo naquele contexto de ‘Guerra Fria’”, segue ditando, acompanhando e tutelando através de seus relatórios a ‘eficiência’ das políticas educacionais espanholas sob o viés da economia, sob a égide da ‘liberdade de mercado’ (MENOR, 2014, p. 1).

Por esta e outras razões, há que se questionar se a LOMCE, recém-nascida, a exemplo das demais leis, não será mais uma a ter seu tempo de existência interrompido? Neste panorama, evidenciam-se pelo menos dois fatores que podem contribuir para a extinção da referida lei: o primeiro e mais importante, está no fato de não ter sido uma lei de consenso, tal como se assinalou anteriormente; e, em segundo, que possui estreita relação com o primeiro, por estar às portas de novas eleições e diante do risco do Partido Popular perder a maioria absoluta no Congresso de Deputados, posto que, foi esta a razão principal para que a lei fosse aprovada, apesar de toda a oposição proclamada. Como expõe Simón: “[...] praticamente, a metade da população de nosso país está governada em suas comunidades autônomas por partidos distintos ao que detém o governo da nação e que nenhum desses partidos deu seu apoio ao novo texto legislativo”<sup>132</sup> (SIMÓN, 2014, p. 1).

Isto leva a inferir que, tal como ocorre no Brasil, as rupturas e descontinuidades não permitem que as leis se convertam em políticas de Estado, mas num conjunto de políticas de governo que vão à contramão do que buscam,

<sup>131</sup> Livre tradução. No original: Como país, también podemos agradecer a la OCDE que, en los años sesenta, mostrara las principales necesidades que tenía nuestro sistema educativo. De aquellos primeros informes suyos saldría la LGE de 1970, que, pese a sus grandes limitaciones, no dejaba de ser un incipiente revulsivo en las retrógradas líneas educativas del franquismo (MENOR, 2014, p.1).

<sup>132</sup> Livre tradução. No original: “[...] prácticamente, la mitad de la población de nuestro país está gobernada en sus comunidades autónomas por partidos distintos al que detenta el gobierno de la nación y que ninguno de esos partidos ha dado su apoyo al nuevo texto legislativo” (SIMÓN, 2014, p. 1).

perseguem ou registram o texto das leis quando de sua elaboração com a participação da sociedade civil.

Ou seja, nos dois países as políticas e legislação educativas expressam a tentativa de se consolidar uma educação menos elitista, privilegiando-se os anseios da sociedade como um todo, mas que culminam em proposições e ações que mantêm condições precárias para a implementação da qualidade, tendo esta a marca dos interesses de manutenção de uma educação diferenciada para as distintas classes e segmentos sociais, à maneira dos interesses do capital e mediação das agências multilaterais.

Assim, para subsidiar e fundamentar os estudos propostos nesta investigação, serão estudados autores que abordam temas relacionados à questão da qualidade no campo da Educação, a fim de respaldar as análises que serão realizadas.

### 3 NAS ARESTAS DA QUALIDADE: CONCEPÇÕES E PERSPECTIVA DE EDUCAÇÃO

*A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar - Eduardo Galeano.*

Mediante uma incursão pela literatura que circunscreve o conceito de qualidade, desde Beeby (1967) até Martins (2013), evidencia-se que, apesar da diversidade de aspectos privilegiados, em grande medida há consonância nas afirmações que sinalizam para a dificuldade na definição e conceituação dessa temática.

Neste particular, não se propõe aqui desconstruir o que outros intentaram, mas, trazer à baila das discussões algumas questões, numa perspectiva complementar. Para tanto, propõe-se a demarcação do termo qualidade na educação, como um substantivo amalgamado e inter-relacionado a uma série de condições de garantia e viabilização, do início ao fim da formação humana, com vistas à plena satisfação que se possa vislumbrar como horizonte.

Em contrapartida, no limite, a ideia é sinalizar para uma reflexão possível com base na produção acadêmica consultada e mediante a inferência da relação de indissociabilidade entre qualidade, avaliação e comparação.

Para tanto, nos propomos a apresentar neste capítulo as concepções de qualidade e como seus pressupostos têm sido utilizados na definição do tipo de educação exigida na sociedade contemporânea.

#### 3.1 CONCEPÇÕES DE QUALIDADE NA EDUCAÇÃO

Muitos têm sido os teóricos que se ocupam em explicitar o conceito de qualidade a partir de distintos pontos de vista, apresentando ideias que, muitas vezes, se contrapõem. A principal dificuldade decorre do fato de que o termo em si

não é autoexplicativo, refere-se às propriedades, características e atributos que determinam a essência ou a natureza de um ser ou de uma coisa.

De fato, é um desafio chegar a um consenso sobre o que se entende por qualidade, particularmente na educação. Segundo Rodríguez,

Nos últimos anos e em diferentes países, há uma evolução clara das preocupações com a qualidade e uma intensificação da linguagem; embora se suponha que seja um baú no qual se pode introduzir progressivamente novas preocupações, expectativas ou ilusões. Por um lado, no âmbito político se afirma que *a qualidade é a satisfação das necessidades educativas de todo o alunado*, enquanto que no desenvolvimento operacional se afirma que *a qualidade deve ser medida pelos resultados do alunado*<sup>133</sup> (RODRÍGUEZ, 2008, p. 28, em itálico no original).

Assim, no que tange à temática da qualidade na e da educação, ainda há muito que se debater, já que é uma pauta sempre presente no âmbito educacional. As mais variadas formas com as quais a qualidade vem sendo utilizada, ao longo do tempo, sugerem a personificação de um elemento “coringa” utilizado para justificar determinadas escolhas políticas.

Trata-se de um aliado de peso e de grande envergadura, posto que corresponda a um termo de boa receptividade e, por isso, facilmente acatado, se consubstanciando, portanto, num instrumento fundamental ao qual se recorre, para legitimar políticas sociais.

Em linhas gerais, pode-se dizer que a qualidade em si mesma já possui um peso considerável. Entretanto, novas combinações vão se apresentando para justificar que determinada “qualidade” seja de melhor ou de menor valor que outra, sem que se tome consciência das divergências. Por isso, não é de se surpreender que as políticas que se configuraram e que visam à “qualidade” não tenham encontrado maiores problemas de rejeição, de tal forma que foram sendo implantadas e implementadas sem muita resistência.

Porém, a maioria das pessoas não se pergunta se o seu conceito corresponde ao proposto pelo outro, interpretando qualidade como algo que fosse

---

<sup>133</sup> Livre tradução. No original: En los últimos años y en diferentes países, hay una evolución clara de las preocupaciones por la calidad y una intensificación del lenguaje; si bien es cierto que supone un cajón de sastre en el que introducir progresivamente nuevas preocupaciones, expectativas o ilusiones. Por una parte, en el nivel político se afirma que la calidad es la satisfacción de las necesidades educativas de todo el alumnado, mientras en el desarrollo operativo se afirma que la calidad debe medirse por los resultados del alumnado (RODRÍGUEZ, 2008, p. 28).

inequívoco e consensual. Não obstante, qualidade sempre se refere a um determinado modelo que expressa interesses específicos.

Oliveira e Araújo (2005) reconhecem o caráter polissêmico da palavra qualidade, na medida em que esta comporta significados variados, não estando, portanto, isenta de incorrer em falsos consensos, o que pode corroborar em interpretações diversificadas, a depender das capacidades valorativas que se evoque.

Estes autores esclarecem que, de modo geral, a qualidade, quando empregada no processo produtivo, mais especificamente, no mundo dos negócios ou na administração, ocorre num duplo sentido: qualidade de produto e qualidade de processo.

Esta ilustração serve para dimensionar que, embora “parte significativa do debate sobre qualidade na educação é importada do mundo dos negócios”, isso não significa que guardem o mesmo sentido, quando se reconhece a dificuldade de “mesmo entre especialistas, chegar-se a uma noção do que seja qualidade [...]” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6).

Casassus (2007), por seu turno, embora reconheça a ausência de consenso e também de conteúdo acerca da qualidade, alerta que,

Por algum motivo ainda não esclarecido **se deu por subentendido que todo o mundo sabia do que se tratava a qualidade da educação**, de tal maneira, que quando se formularam as políticas educativas desde essa época, bastava que se dissesse que eram ‘para melhorar a qualidade da educação’ para que fossem aceitas pelas autoridades<sup>134</sup> (CASASSUS, 2007a, p. 71, grifos nossos).

Para o autor isto possui um peso considerável, pois, tais políticas não diziam respeito à educação, mas, à gestão, de tal forma que as “[...] políticas educativas se centraram na gestão do sistema, e nunca na educação”<sup>135</sup> (CASASSUS, 2007a, p. 71). Em outro momento, debruça-se sobre o conceito de qualidade, destacando o seu caráter ambíguo e tautológico.

<sup>134</sup> Livre tradução. No original: Por algún motivo aún no esclarecido se dio por sobreentendido que todo el mundo sabía de qué se trataba la calidad de la educación, de tal manera, que cuando se formularon las políticas educativas desde esa época, bastaba con que se dijera que eran ‘para mejorar la calidad de la educación’ para que fueran aceptadas por las autoridades (CASASSUS, 2007a, p. 71, grifos nossos).

<sup>135</sup> Livre tradução. No original: “[...] políticas educativas se centraron en la gestión del sistema, y nunca en la educación” (CASASSUS, 2007a, p. 71).

Dissemos que qualidade é um conceito ambíguo e tautológico. Quando se diz 'qualidade da educação' enfrenta-se a dificuldade de não se especificar ao que se está aludindo. De fato, na conversa corriqueira dá-se por certo que se sabe o que é qualidade na educação (avaliação correta, já que cada pessoa, pelo simples fato de ter frequentado a escola, tem uma ideia pessoal do que é qualidade da educação). De forma que, quando se quer reconhecer qualidade na educação, encontra-se um tipo de raciocínio que tende a dizer 'há qualidade da educação; e se reconhece que há qualidade na educação quando há qualidade no aprendizado'. É o que se chama de uma forma de pensamento circular que não permite avançar e que, além disso, gira em torno de um conceito central que mantém um *status* ambíguo (CASASSUS, 2007b, p. 44, grifos no original).

Nesta mesma linha de raciocínio, Silva (2008, p. 196), em conformidade com Casassus (2007a e 2007b), adverte que "[...] seria razoável não tomar a noção de qualidade em educação como autoexplicativa, porque sobre ela repousam muitos e diversos significados e a possibilidade de criação de outros mais". Reconhece-se, portanto, "[...] a polissemia inerente ao termo 'qualidade' e a inevitável ambiguidade que seu uso acarreta", pois,

Não se pode negar que 'qualidade em educação' pode significar muitas coisas, e tampouco ignorar que em muitos desses significados há coesão e adequação em função de pressupostos e interesses mais ou menos explícitos. Uma determinada concepção de qualidade parecerá inevitavelmente superior às outras, dependendo da aceitação e adesão a seus pressupostos, interesses e visão de educação escolar subjacentes. E seria estranho se fosse diferente. Entretanto, uma análise sob essas condições pode facilmente ceder à tentação de considerar de 'maior qualidade um modelo educacional ou um determinado tipo de escola, considerando critérios particulares a certos grupos ou segmentos sociais, isto é, orientados por interesses alheios à esfera pública (SILVA, 2008, p. 196).

Em que pese a autora se reportar ao conceito de qualidade como um potencial campo de disputa, vislumbra nele um denominador comum presente nas diversas relações entre conceitos de educação e parâmetros de qualidade, trata-se da "[...] configuração da educação escolar como uma prática de caráter público, cujo interesse, aqui parece ser inversamente proporcional ao sentido preponderante que os discursos em torno da qualidade têm tomado frequentemente" (SILVA, 2008, p. 197). Isto porque,

Supor que 'qualidade em educação' seja um conceito tão independente e 'evidente' que possa ser dissociado dos interesses e características de uma educação pública significa destituir a expressão de um significado interessante e pertinente à formação de um povo e à construção de sua cidadania (SILVA, 2008, p. 198).

Para a autora supracitada “[...] o termo ‘qualidade’ caracteriza um determinado estado de coisas num sentido positivo. Ao afirmar que ‘um produto é de qualidade’ ou que ‘uma escola é de qualidade, atribuímos-lhes condição ou situação desejável”. No entanto, pode também ter uma conotação negativa, ou de má qualidade, quando estiver distante do que se espera ou deseja. Isto porque, “[...] a definição e o significado da qualidade de qualquer coisa varia em duas direções distintas e concomitantemente: de objeto para objeto e de acordo com o contexto histórico em que ele é, por assim dizer, qualificado” (SILVA, 2008, p. 194).

A questão da historicidade e do contexto no qual o conceito de qualidade vai se configurando será apresentada com vagar mais à frente, todavia isso também se relaciona com essa perspectiva, pois, independente do momento em que esta se constitui, preserva em seu interior sua ambiguidade e polissemia.

Para a autora anteriormente mencionada, intrinsecamente a cada concepção ou entendimento de qualidade ocorre um “*ajuizamento de valor*” (SILVA, 2008. p. 195). O que difere da concepção de Davok (2007), para quem a definição de qualidade, para além do valor, se baseia no mérito dos objetivos educativos associados a critérios de eficiência, eficácia, efetividade e relevância, indicando sua proximidade com a área da administração empresarial:

Nessa perspectiva, valor e mérito são condições necessárias para um objeto educacional exibir qualidade, sendo efetividade e relevância condições necessárias para ele ter valor, e eficiência e eficácia condições necessárias para ele ter mérito (DAVOK, 2007, p. 505).

Segundo este autor, “[...] o conceito de qualidade na área educacional, de maneira geral, abarca as estruturas, os processos e os resultados educacionais” (DAVOK, 2007, p. 505). Na mesma perspectiva que Silva (2008), ele assevera que, no marco dos sistemas educacionais, para a suposta qualidade em educação é admitido um leque de interpretações consoantes com a concepção sobre o que devem esses sistemas proporcionar, contudo,

Uma educação de qualidade pode significar tanto aquela que possibilita o domínio eficaz dos conteúdos previstos nos planos curriculares; como aquela que possibilita a aquisição de uma cultura científica ou literária; ou aquela que desenvolve a máxima capacidade técnica para servir ao sistema produtivo; ou, ainda, aquela que promove o espírito crítico e fortalece o compromisso para transformar a realidade social, por exemplo (DAVOK, 2007, p. 506).



De qualquer maneira, fica evidente o uso da “qualidade educacional” para referenciar tanto a eficiência, a eficácia e a efetividade, quanto a relevância do setor, dos sistemas educacionais e das instituições, na medida em que, “[...] quando se diz que um objeto educacional tem qualidade, está explicitando um juízo sobre seu valor e mérito” (DAVOK, 2007, p. 506).

Davok (2007) assinala a ausência de uma delimitação semântica precisa do termo qualidade, tal o como o fizeram Oliveira e Araújo (2005) e Silva (2008), mas o autor recorre à economia e à administração como recurso ilustrativo, quando argumenta que,

Em economia e administração, por exemplo, qualidade tanto pode significar a relação entre as características e os procedimentos aplicados na fabricação ou desenvolvimento de um bem ou um serviço, como também o grau de satisfação do cliente para com o produto ou serviço adquirido em relação à sua expectativa inicial (DAVOK, 2007, p. 506).

Para além disso, recorre também às ciências sociais e humanas, onde “[...] o conceito mais usual é que qualidade significa a perfeição de algo diante da expectativa das pessoas. Nessas áreas, qualidade não existe como elemento mono (perfeição), ela exige a relação de dois elementos (perfeição e expectativa)” (DAVOK, 2007, p. 507).

Davok (2007) busca fundamentação em Sader (1995)<sup>136</sup> e Scriven (1991)<sup>137</sup>. Do primeiro, explora os conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e relevância e, do último, delimita a qualidade de um objeto educacional aos atributos de valor e mérito e a partir deles conclui que “[...] se um objeto educacional não tiver relevância e efetividade, ele não exibe valor; se não tiver eficácia e eficiência, ele não exibe mérito; por conseguinte, se um objeto educacional não tiver relevância, efetividade, eficácia e eficiência, ele não exibe qualidade” (DAVOK, 2007, p. 513).

De outra perspectiva, porém sem se afastar da questão, Camargo (2004, p. 17) discorre acerca da diversidade de visões de mundo e, por conseguinte, das expectativas, projeções e ideias de qualidade também variadas, que inviabilizam a chegada a um consenso, em termos conceituais de significância da qualidade de ensino. Em seu ideário o juízo de valor é igualmente contemplado nas considerações atinentes a uma escola de qualidade, da mesma forma que os custos

<sup>136</sup> SANDER, Benno. Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

<sup>137</sup> SCRIVEN, M. Evaluation thesaurus. 4. ed. Newbury Park, CA: Sage, 1991.

de manutenção e desenvolvimento, as características de gestão, dentre outros, pois, em sua concepção,

[...] os insumos ou as condições para oferta de um ensino de qualidade são fundamentais na construção de uma boa escola, sobretudo se estiverem articuladas às dimensões organizativas e de gestão que valorizem os sujeitos envolvidos no processo, os aspectos pedagógicos presentes no ato educativo e, ainda, contemplem as expectativas dos envolvidos com relação à aquisição dos saberes escolares e a trajetória profissional (CAMARGO *et al.*, 2004, p. 113).

Em Paro (2000), por seu turno, denota-se a consequência da carência de um conceito mais elaborado de qualidade do ensino, posto que,

Na falta de um conceito mais fundamental de qualidade do ensino, o que acaba prevalecendo é aquele que reforça uma concepção tradicional e conservadora da educação, cuja qualidade é considerada passível de ser medida a partir da quantidade de informações exibida pelos sujeitos presumivelmente educados (PARO, 2000, p. 27).

Porém, a compreensão deste autor, e da qual partilhamos, a educação não se limita à informação, dado que seu fim último seja o favorecimento de uma vida com maior satisfação individual e melhor convivência social. Assim,

A educação, como parte da vida, é principalmente aprender a viver com a maior plenitude que a história possibilita. Por ela se toma contato com o belo, com o justo e com o verdadeiro, aprende-se a compreendê-los, a admirá-los, a valorizá-los e a concorrer para sua construção histórica, ou seja, é pela educação que se prepara para o usufruto (e as novas produções) dos bens espirituais e materiais. E tudo isso não se dá como simples aquisição de informação, mas como parte da vida, que forma e transforma a personalidade viva de cada um, nunca esquecendo que 'cada um' não vive sozinho, sendo então preciso pensar o viver de forma social, em companhia e em relação com pessoas, grupos e instituições. A educação se faz, assim, também, com assimilação de valores, gostos e preferências, hábitos e posturas, o desenvolvimento de habilidades e aptidões e a adoção de crenças, convicções e expectativas. Esses elementos nem sempre são passíveis de medição pelos tipos de testes e provas disponíveis, aferidores de conhecimento e informação (PARO, 2000, p. 27-28).

Paro (2000, p. 28) define, ainda, o ser humano educado como um produto da educação, e adverte que este “[...] não se deixa captar por mecanismos convencionais de aferição da qualidade”. E assinala que, no máximo, se pode proceder a uma aproximação.

Em outra perspectiva, a UNESCO/OREALC (1994, p.7-8) menciona que o conteúdo do conceito de qualidade possui uma problemática que a circunscreve,

pois, a percepção do que é uma educação de qualidade está atrelada ao sujeito que efetua a demanda e onde a mesma é formulada. Reconhece a ausência de consenso e conteúdo acerca da qualidade, posto que,

[...] o Estado, as Igrejas, o setor produtivo, os pais e dirigentes, o corpo docente e uma multiplicidade de organizações têm expectativas diferentes acerca do que deve entregar a educação e, em consequência, cada um deles entende o que é qualidade em função de suas necessidades e da forma em que estas são expressas nas distintas exigências efetuadas no sistema<sup>138</sup> (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 7-8).

Ou seja, os conteúdos do conceito de qualidade se mostram tão diversos quanto o são os grupos que os formulam. Todavia, a complexidade não reside apenas nesta dimensão, na medida em que se faz presente, também, no vínculo existente entre o que se percebe como qualidade e formação de políticas para seu melhoramento (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 8).

E, nesta direção, os argumentos de Beeby (1967) são complementares ao situar que,

[...] o conceito de educação varia, para qualquer finalidade objetiva, com o estágio de desenvolvimento do sistema escolar e dos professores que o servem. Contudo, o ônus pertence a qualquer um que se refira à 'qualidade' para descrever os limites dentro dos quais o termo será usado, e este talvez seja um bom argumento para sua aplicação (BEEBY, 1967, p. 21).

Silva (2008) e Franco (1994) encontram um ponto de confluência na pauta de discussão dos educadores, qual seja: a do acesso à educação de boa qualidade em todos os níveis. Segundo estes autores, ao receberem significados diversos, os conceitos se tornam mais complexos ao mesmo tempo em que diminuem as possibilidades de concordância.

Franco (1994) parece sintetizar as diferentes concepções ao afirmar que “[...] qualidade do ensino pressupõe um julgamento de mérito que se atribui tanto ao processo quanto aos produtos decorrentes das ações educacionais. Implica, pois, um juízo de valor, mas não qualquer tipo de juízo” (FRANCO, 1994, p. 81). Isto porque o conceito de qualidade corresponde a um significante, historicamente produzido, o que implica na impossibilidade de definição em termos absolutos. No

<sup>138</sup> Livre tradução. No original: [...] el Estado, las Iglesias, el sector productivo, los padres y apoderados, el cuerpo docente y una multiplicidad de organizaciones tienen expectativas diferentes acerca de lo que debe entregar la educación y, en consecuencia, cada uno de ellos entiende lo que es calidad en función de sus necesidades y de la forma en que éstas son expresadas en las distintas demandas que le efectúan al sistema (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 7-8).

entanto, não se consubstancia como um conceito neutro, já que reflete um posicionamento político-ideológico (FRANCO, 1994, p. 82).

Este aspecto é também levantado por Sá (2008) quando menciona que “[...] em geografias sociopolíticas muito diversas, o(s) discurso(s) da qualidade configura(m)-se hoje como um vetor estruturante das propostas e das medidas reformadoras na arena educativa” (SÁ, 2008, p. 425).

Neste sentido, tal como assinalam Casassus (2007), Davok (2007) e Silva (2008), Sá (2008) discorre acerca da despolitização do termo qualidade, justificada, em parte, em razão:

[...] da ausência de um escrutínio crítico que o interpele, [destarte] tem contribuído para uma aura de bondade dos discursos e das políticas que o mobilizam, ao mesmo tempo que tem deixado na penumbra a tessitura complexa em que se vêm reconfigurando as desigualdades em educação (SÁ, 2008, p. 425).

Sarramona (2003, p. 1) chama a atenção para pluralidade das definições que abarcam o conceito de qualidade e acrescenta que elas se atrelam às perspectivas de análise, porém, tal como se acredita, trata-se de “[...] um conjunto de fatores que a caracterizam e que facilmente tendemos a multiplicar de maneira ampla”<sup>139</sup>

As assim chamadas definições fatoriais de qualidade, tal como explica a autora, colocam ênfase nos resultados, contudo, reconhece-se igualmente que a qualidade educativa é também identificada com fatores causais, tomados como indicativos de qualidade educativa, ou indicadores, compostos por variáveis dependentes ou independentes. E além destes, há que se mencionar que existem também “fatores indicativos” capazes de provocar causas e efeitos.

A tendência geral é buscar indicadores causais da qualidade, sobre os quais se possam incidir para melhorá-la, porém, esta tarefa só ganha sentido quando se tem previamente esclarecido o conceito de qualidade educativa, porque suas possíveis causas variaram segundo a natureza desse conceito<sup>140</sup> (SARRAMONA, 2003, p. 2).

Sarramona (2003) dá ciência do fato do uso de indicadores educacionais como referência de qualidade provocarem polêmica, já que estes em dadas

<sup>139</sup> Livre tradução. No original: “[...] un conjunto de factores que la caracterizan y que fácilmente tenderemos a multiplicar de manera amplia” (SARRAMONA, 2003, p. 1).

<sup>140</sup> Livre tradução. No original: La tendencia general es buscar indicadores causales de la calidad, sobre los cuales se pueda incidir para mejorarla, pero esta tarea sólo cobra sentido cuando se tiene previamente clarificado el concepto de calidad educativa, porque sus posibles causas variarán según la naturaleza de ese concepto (SARRAMONA, 2003, p. 2).

situações são acusados de “[...] dar uma ideia do estado da questão, porém, sem explicar os porquês das situações, [e] supõem simplificações da realidade que não resultam úteis para a melhoria concreta das escolas e aulas”<sup>141</sup> (SARRAMONA, 2003, p. 3). Porém, há quem os defenda, seja pela necessidade de objetivação de parâmetros educativos de caráter geral que possibilitem retratar a situação de determinado país, como subsídio para decisões e formulação de políticas, como para utilização posterior dos resultados alcançados.

Para Risopatron (1994), isto se torna compreensível quando assevera que “[...] o desenvolvimento conceitual atual da problemática da qualidade da educação e seu melhoramento permite abrir um amplo campo de intervenção e operar sobre múltiplos aspectos”<sup>142</sup>. Com efeito, isto se mostra insuficiente na melhoria real do que se entende por qualidade da educação, sobretudo, quando evidencia que o conceito de qualidade além de confuso é ambíguo (RISOPATRON, 1991, p. 14), como também afirmam, em suas perspectivas, Casassus (2007a e 2007b), Silva (2008) e Davok (2007).

Embora outros autores tenham se empenhado em proceder a uma definição do que seja qualidade é Risopatron (1991) quem identifica esta problemática, haja vista que,

O problema que enfrentamos hoje é um problema teórico: a construção de significados que contribuam para outorgar uma maior precisão ao conceito de qualidade e ao melhoramento da mesma. Acima do entendido de que **uma maior clareza acerca do que entendemos por qualidade permitirá, por sua vez, atuar sobre o melhoramento dela**<sup>143</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 14, grifos nossos).

Cumpramos destacar a pertinência dos seus apontamentos de modo que nos apropriamos dele para explicar que,

<sup>141</sup> Livre tradução. No original: “[...] dar una idea del estado de la cuestión pero sin explicar los porqués de las situaciones, [...] suponen simplificaciones de la realidad que no resultan útiles para la mejora de los centros y aulas concretas” (SARRAMONA, 2003, p. 3).

<sup>142</sup> Livre tradução. No original: “[...] el desarrollo conceptual actual de la problemática de la calidad de la educación y su mejoramiento permite abrir un amplio campo de intervención y operar sobre múltiples aspectos” (RISOPATRON, 1991, p.14)

<sup>143</sup> Livre tradução. No original: El problema que enfrentamos hoy es un problema teórico: la construcción de significados que contribuyan a otorgarle una mayor precisión al concepto de calidad y al mejoramiento de la misma. Lo anterior en el entendido de que una mayor claridad acerca de lo que entendemos por calidad permitirá, a su vez, actuar sobre el mejoramiento de ella (RISOPATRON, 1991, p.14).

[...] o conceito de qualidade é um significante e não um significado. A reclamação pela ambiguidade do termo surge porque se espera que seja definido por um só significado. Porém, o conceito de qualidade – como o belo, o bom e a morte – são significantes que podem adquirir múltiplos significados. Então, o conceito de qualidade é por si ambíguo<sup>144</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 15).

E neste particular, tomar o conceito de qualidade como um substantivo, encontra nesta fundamentação seu assento, uma vez que não se trata de um valor absoluto, mas, ao contrário, consubstancia-se em um valor que precisa ser definido em cada situação. A autora adverte que a qualidade, neste contexto, não pode ser considerada um conceito neutro, enquanto significante imbuído de significados historicamente produzidos. Por outro lado,

Não se pode pensar uma só definição de qualidade, dado que subjazem nas que se adotam acerca do sujeito, sociedade, vida e educação. Ao dar por suposto o conceito de qualidade e só operar com ele, este aparece como se fosse neutro e universal. Entretanto, **a definição da qualidade da educação implica posicionamento político, social e cultural frente ao educativo**<sup>145</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 15, grifos nossos).

Neste sentido, pensar o caráter político, social e cultural que circunscreve a qualidade da educação implica considerar alguns elementos relatados pela autora, que são traduzidos mediante a superficialidade de interpretações que, camufladas em hipóteses, pressupõem conhecer o todo a partir de suas partes, ou seja:

[...] conhecendo os fatores que influenciam na qualidade da educação se saberia o que é uma educação de qualidade, [...] Ou dito de outro modo, o que se dá por evidente se apreende apenas conhecendo parte dos seus termos<sup>146</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 15).

Da mesma forma, se reconhece a qualidade pelos efeitos, possivelmente negativos da escolaridade,

<sup>144</sup> Livre tradução. No original: [...] el concepto de calidad es un significante y no un significado. El reclamo por la ambigüedad del término surge porque se espera que él esté definido por uno sólo significado. Sin embargo, el concepto de calidad – como el de lo bello, lo bueno o la muerte – son significantes que pueden adquirir múltiples significados. Entonces, el concepto de calidad es de por sí ambiguo (RISOPATRON, 1991, p. 15).

<sup>145</sup> Livre tradução. No original: No es pensable una sólo definición de calidad, dado que subyacen en ella las que se adopten acerca de sujeto, sociedad, vida y educación. Al dar por supuesto el concepto de calidad y sólo operar con él, éste aparece como si fuera neutro y universal. Sin embargo, la definición de la calidad de la educación conlleva posicionamiento político, social y cultural frente a lo educativo (RISOPATRON, 1991, p. 15).

<sup>146</sup> Livre tradução. No original: [...] conociendo los factores que influyen en la calidad de la educación se sabría lo que es una educación de calidad, [...] O dicho de otro modo, lo que se da por evidente se apreende con solo conocer sus términos partes (RISOPATRON, 1991, p. 15).

[...] O que se chamou 'a crise da educação'. Supõe-se que estes efeitos põem em evidência que se está sendo julgado ali um problema de qualidade da educação, razão pela qual se dá por evidente, sem definir nem questionar o que se entende nesse caso por qualidade<sup>147</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 15-16).

E ainda, existem outras proposições nas quais há afirmações idênticas sobre o mesmo fato, bem como, a inclusão do predicado na definição do sujeito, de tal maneira que a “[...] definição de qualidade se torna evidente na utilização de proposições tais como ‘uma educação eficiente é de qualidade’ ou ‘uma educação relevante é de qualidade’”<sup>148</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 16). A autora assinala, também, a identificação entre eficiência e qualidade e entre relevância e qualidade, tal como já havia sido mencionado por Davok (2007) e que será também referido por Filp *et al.*, (1990).

Uma questão levantada por Risopatron (1991) diz respeito ao aluno como um dos aspectos mais silenciados do currículo, por se ter no adulto o seu referencial. “Isto significa que ao ter o adulto como parâmetro, a criança é vista como um sujeito carente em vias de ser... adulto”<sup>149</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 30-31).

Exibe-se, portanto, um distanciamento entre o aluno e a norma desejável, o que Risopatron (1991) identifica como necessidade na qual se define o espaço do que se há de fazer, dado que, “É no espaço da necessidade, onde se situa a tarefa educativa, buscando conduzir o aluno a ‘condutas socialmente aceitáveis’”<sup>150</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 31).

Em decorrência disso, o aluno é tomado como um dado educativo relacionado a uma norma desejada ao mesmo tempo em que é negado, posto que, “[...] é lido a partir da norma e não a partir do que é”<sup>151</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 31).

Uma das explicações de Risopatron (1991) para a negação do aluno como sujeito reside na ausência de debate acerca de sua posição e relação com o mundo,

<sup>147</sup> Livre tradução. No original: “[...] lo que se ha llamado ‘la crisis de la educación’. Se supone que estos efectos ponen de manifiesto que se está juzgando allí un problema de calidad de la educación, razón por la cual se la da por evidente sin definir ni cuestionar qué se está entendiendo en ese caso por calidad (RISOPATRON, 1991, p. 15-16).

<sup>148</sup> Livre tradução. No original: “[...] definición de calidad se vuelve evidente en la utilización de proporciones tales como ‘una educación eficiente es de calidad’ o ‘una educación relevante es de calidad’” (RISOPATRON, 1991, p. 16).

<sup>149</sup> Livre tradução. No original: “Eso significa que teniendo al adulto como parámetro, el niño es visto como un sujeto carente en vías de ser... adulto” (RISOPATRON, 1991, p. 30-31).

<sup>150</sup> Livre tradução. No original: “Es en el espacio de la necesidad, en donde se sitúa la tarea educativa, buscando conducir al alumno a ‘conductas socialmente aceptables’” (RISOPATRON, 1991, p. 31).

<sup>151</sup> Livre tradução. No original: “[...] es leído desde la norma y no desde lo que él es” (RISOPATRON, 1991, p. 31).

posto que haja um modelo predeterminado de uma sociedade “justa”, na qual reside a preocupação de especialistas ou políticos com a orientação e delimitação de sujeito adulto e integrado. Por isso, assiste-se à negação do aluno em detrimento de metas e objetivos educacionais (RISOPATRON, 1991, p. 31-32).

O anteriormente exposto ajuda a compreender o esforço de Risopatron (1991) em situar a qualidade da educação e sua melhoria a partir do sujeito, mais especificamente, do aluno, o que implica na sua centralidade e, por conseguinte, em retirar do foco o sistema educativo, quando ressalva que,

A administração eficiente do sistema, os recursos materiais, o financiamento, os recursos pedagógicos e inclusive o aperfeiçoamento docente, estão em função – e não deveríamos esquecer – da aprendizagem do aluno, da ‘relação pedagógica’ que ocorre cotidianamente em todas as escolas<sup>152</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 32).

Observa-se, portanto, uma estreita relação entre qualidade da educação e o fenômeno de transformação do desejo de saber do aluno em necessidade de produzir, através de numa lógica reprodutivista, na qual “[...] o aluno estuda para a qualificação e o professor ensina para o mesmo objetivo”<sup>153</sup>, de tal modo que, “Restituir o desejo de saber no ensino e na aprendizagem é contribuir para o melhoramento da qualidade da educação que ali se transmite”<sup>154</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 33).

E neste mesmo direcionamento, assevera que a avaliação da qualidade, requer uma perspectiva que considere a unidade e integralidade dos processos educativos, na qual método e conteúdo se inter-relacionam. Pois, não considera apropriado avaliar cada elemento de maneira fragmentada, já que “[...] a qualidade da educação opera numa lógica circular onde cada elemento se relaciona com outro

---

<sup>152</sup> Livre tradução. No original: La administración eficiente del sistema, los recursos materiales, el financiamiento, los recursos pedagógicos e incluso el perfeccionamiento docente, están en función – y no deberíamos olvidarlo – del aprendizaje del alumno, de la ‘relación pedagógica’ que ocurre cotidianamente en todas las escuelas (RISOPATRON, 1991, p. 32).

<sup>153</sup> Livre tradução. No original: “[...] el alumno estudia para la calificación y el profesor enseña para el mismo objetivo” (RISOPATRON, 1991, p. 33).

<sup>154</sup> Livre tradução. No original: “Restituir el deseo de saber en la enseñanza y en el aprendizaje es contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación que allí se transmite” (RISOPATRON, 1991, p. 33).



ou outros e, portanto, requer ser avaliado em sua inter-relação”<sup>155</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 40).

A autora retrata também que a imprecisão do conceito de qualidade da educação corrobora para uma problemática teórica, que requer “[...] a construção de significados que contribuam para outorgar uma maior precisão ao conceito de qualidade e ao melhoramento da mesma”<sup>156</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 43-44). Portanto, o conceito de educação precisa ser percebido não como significado, mas, como um significante. Por significante entende-se a relação entre o desejável e o possível, compreendido como,

[...] um juízo de valor sobre a relação que se estabelece entre a norma e o dado, no plano do ser do objeto, situação ou processo educativo. O *desejável* requer ser definido em cada ocasião dado que não deve ser entendido como uma norma abstrata, modelo contra o qual se ‘contrasta’ a realidade, mas, como referente, como um ‘de onde’ se interroga e observa a realidade educativa em estudo, de modo que possa compreender essa em sua positividade e não em sua negatividade; ou seja, estabelecendo quanto lhe falta para cumprir com a norma. O *possível* é a realidade observada fruto de diversos aspectos: de ordem pragmática, econômica, de classe social, de gênero, de etnia do estado da ciência, da pedagogia e da cultura de um país. Os dados frutos de uma observação requereriam ser previamente processados *desde a perspectiva do desejável* para dar lugar a um juízo de qualidade<sup>157</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 44, em itálico no original).

Segundo a proposição da autora, a ideia é que a qualidade da educação se realize enquanto investigação avaliativa, sob um olhar retrospectivo e com visão prospectiva, de tal forma, que produza novos conhecimentos acerca da situação educativa avaliada com vistas a (re)criar ações em potencial para políticas, projetos e programa. Neste sentido, faz-se necessário compreender que, a investigação aplicada, para além da obtenção de conhecimentos generalizados, tem a pretensão de julgar o valor de um fenômeno, posto que,

<sup>155</sup> Livre tradução. No original “[...] la calidad de la educación opera en una lógica circular en donde cada elemento se relaciona con otro u otros y por tanto requieren ser evaluados en su interrelación” (RISOPATRON, 1991, p. 40).

<sup>156</sup> Livre tradução. No original: “la construcción de significados que contribuyan a otorgarle una mayor precisión al concepto de calidad y al mejoramiento de la misma” (RISOPATRON, 1991, p. 43-44).

<sup>157</sup> Livre tradução. No original: “[...] un juicio de valor sobre la relación que se establece entre la norma y el dato, en el plano del ser del objeto, situación o proceso educativo. Lo deseable requiere ser definido en cada ocasión dado que no debe ser entendida como una norma abstracta, modelo contra el cual se ‘contrasta’ la realidad sino como referente, como un ‘desde donde’ se interroga y observa la realidad educativa en estudio, de modo de poder comprender esta en su positividad y no en su negatividade; es decir, estableciendo cuanto le falta para cumplir con la norma. Lo posible es la realidad observada fruto de diversos aspectos: de orden pragmático, económico, de clase social, de género, de etnia del estado de la ciencia, de la pedagogía y de la cultural de un país. Los datos frutos de una observación requerirían ser previamente procesados desde la perspectiva de lo deseable para dar lugar a un juicio de calidad (RISOPATRON, 1991, p. 44).

Avaliar a qualidade da educação a partir de uma perspectiva que se aparte do eficientismo e do empirismo, implica levar em conta algumas considerações teóricas: que o fato Educativo é um fato cultural; que o melhoramento da qualidade da educação passa centralmente pelo professor; que o núcleo do processo educativo é a formação do aluno; que a avaliação da educação da qualidade deve fazer-se desde uma perspectiva holística, ou seja, considerando a integralidade dos processos educativos e a inter-relação entre processo e produto educativo; que a avaliação da qualidade pode realizar-se não só com fins pragmáticos, mas, também com o de compreender as estruturas universais que sustentam a ação e o sentido das mesmas; que a qualidade da educação pode-se avaliar em três níveis: prática educativa, sistema educativo, nível local<sup>158</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 45).

No que concerne à avaliação nos diferentes níveis apontados por Risopatron (1991), prática educativa, sistema educativo e local encontram consonância com as colocações de Filp *et al.*, (1990) que, por sua vez, avança na discussão ao asseverar que o tema da qualidade seja um problema central e que seu tratamento diz respeito tanto a dimensões globais do desenvolvimento das populações e das relacionadas à qualidade de vida das pessoas e famílias. Neste caso específico destaca haver variações de níveis de qualidade ligadas diretamente ao desenvolvimento de competências na consecução de melhores níveis de bem-estar coletivo e também em âmbito pessoal. Em relação ao aspecto global,

[...] a discussão sobre qualidade da educação das crianças remete a problemas de fundo sobre as possibilidades futuras de que os países da região fiquem mais bem situados no que diz respeito aos benefícios do impactante progresso tecnológico, que hoje se gera e se aproveita no mundo desenvolvido<sup>159</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 49).

É importante mencionar que se trata de um problema estrutural inscrito nas

[...] crescentes manifestações de inequidade e discriminação frente a tais benefícios, expressões que operam contra os setores rurais, indígenas, as áreas de pobreza urbana e conspiram contra as possibilidades de

<sup>158</sup> Livre tradução. No original: Evaluar la calidad de la educación desde una perspectiva que se aparte del eficientismo y del empirismo, implica tener en cuenta algunas consideraciones teóricas: que el hecho Educativo es un hecho cultural; que el mejoramiento de la calidad de la educación pasa centralmente por el profesor; que el núcleo del proceso educativo es la formación del alumno; que la evaluación de la educación de la calidad debe hacerse desde una perspectiva holística, es decir, considerando a la integralidad de los procesos educativos y la interrelación entre proceso y producto educativo; que la evaluación de la calidad puede realizarse no sólo con fines pragmáticos sino que también con el de comprender las estructuras universales que sostienen la acción y el sentido de las mismas; que la calidad de la educación se puede evaluar en tres niveles: practica educativa, sistema educativo, nivel local (RISOPATRON, 1991, p. 45).

<sup>159</sup> Livre tradução. No original: [...] la discusión sobre calidad de la educación de los niños remite a problemas de fondo sobre las posibilidades futuras de que los países de la región queden mejor ubicados respecto a los beneficios del impactante progreso tecnológico, que hoy se genera y se aprovecha en el mundo desarrollado (FILP *et al.*, 1990, p. 49).

desenvolvimento e participação da mulher de setores populares”<sup>160</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 49).

E não por acaso, os grupos que mais são acometidos pelo problema da qualidade educativa pertencem a populações que vivem em extrema condição de pobreza. Este quadro é visível quando

[...] as crianças de famílias pobres assistem à escola, porém, essa escolarização não se expressa num manejo de conteúdos que se supõe que a escola deve transferir. Ao persistir este padrão de exclusão resultam pessimistas suas futuras possibilidades de ganhar posições na distribuição do bem-estar, de participar no progresso tecnológico e nos processos de tomada de decisão<sup>161</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 50).

Trata-se, pois, de desigualdades sociais nas quais a exclusão além de alta é praticamente intransponível. Filp *et al.*, (1990) tomam como referência o estudo de Viola Espinola<sup>162</sup>. Neste estudo, a qualidade da educação na América Latina a partir de 1980 é apresentada a partir de três perspectivas que vão do micro ao macro, a depender do foco de interesses. Essas perspectivas são: Resultados pedagógicos; Respostas a demandas; e Impacto social.

Em relação à perspectiva que diz respeito aos resultados pedagógicos “[...] a qualidade de um sistema se determina em função do grau de cumprimento dos objetivos que o sistema tenha definido”<sup>163</sup>. Aqui ganha destaque a mensuração do rendimento dos estudantes mediante indicadores e variáveis que implicam nos resultados, contudo, neste aspecto se questiona a eficiência do sistema na transmissão educativa, porém não a do currículo. E, além disso, se “[...] supõe uma adequação e harmonia entre os objetivos da escola e as necessidades da população”<sup>164</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 52).

<sup>160</sup> Livre tradução. No original: “[...] crecientes manifestaciones de inequidad y discriminación frente a tales beneficios, expresiones que operan contra los sectores rurales, indígenas, las áreas de pobreza urbana y conspiran contra las posibilidades de desarrollo y participación de la mujer de sectores populares” (FILP *et al.*, 1990, p. 49).

<sup>161</sup> Livre tradução. No original: “[...] los niños de familias pobres asisten a la escuela, pero esa escolarización no se expresa en un manejo de los contenidos que se supone la escuela debe transferir. Al persistir este patrón de exclusión resultan pesimistas sus futuras posibilidades de ganar posiciones en la distribución del bienestar, de participar en el progreso tecnológico y en los procesos de toma de decisión (FILP *et al.*, 1990, p. 50).

<sup>162</sup> Espinola, Viola. La calidad de la educación desde la perspectiva latinoamericana: análisis de información 1980-1987. Santiago, CIDE, REDUC, 1988.

<sup>163</sup> Livre tradução. No original: “[...] la calidad de un sistema se determina en función del grado de cumplimiento de los objetivos que el sistema ha definido” (FILP *et al.*, 1990, p. 52).

<sup>164</sup> Livre tradução. No original: “[...] supone una adecuación y armonía entre los objetivos de la escuela y las necesidades de la población” (FILP *et al.*, 1990, p. 52).

No que concerne à perspectiva da resposta a demandas, questiona-se acerca das metas educacionais no atendimento às necessidades sociais. “[...] a qualidade se avalia em função da resposta que a educação dá às demandas da população a que atende. Esta perspectiva implica um questionamento do currículo desde a cultura local, e contempla níveis variáveis de participação”<sup>165</sup>. Contudo, há a defesa de diferenças culturais nos princípios interpostos entre a escola e sectores atendidos, “[...] fazendo-se equivalentes termos como qualidade e relevância”<sup>166</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 52). Esta relação entre qualidade e relevância é também abordada por Risopatron (1997) e Davok (2007), tal como se observou anteriormente.

E em outra perspectiva, que abarca o impacto social, os autores apontam para a centralidade da relação entre educação e sociedade na qual “[...] entende-se o sistema educacional como uma engrenagem a mais na estrutura social. A qualidade se avalia em termos dos efeitos da educação no sistema social amplo”<sup>167</sup>. Aqui ganha importância o impacto da educação na estrutura social, ao mesmo tempo em que se avalia a “[...] capacidade para produzir mudanças globais”<sup>168</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 53).

Em suma, pode-se afirmar que as concepções acerca do termo qualidade são plurais e, neste particular, pretender limitar o seu escopo a uma simples determinação é ignorar o seu conjunto, que não é excludente, mas que agrega tantos elementos e pontos de vista que se constitui num vir a ser, com base no que se teve e no que se tem, bem como no que se almeja.

Entretanto, uma questão se faz importante, já que a qualidade não está dissociada do contexto histórico, econômico, social, cultural e simbólico. Neste aspecto, ressaltamos a contribuição de Tapias (2008, p. 51), ao afirmar que o discurso da qualidade tem sua origem na atividade econômica do mundo empresarial que, ao transladar-se ao âmbito educativo, quase sempre se faz de

---

<sup>165</sup> Livre tradução. No original: “[...] la calidad se evalúa en función de la respuesta que la educación da a las demandas de la población a la que atiende. Esta perspectiva implica un cuestionamiento del currículo desde la cultura local, y contempla niveles variables de participación” (FILP *et al.*, 1990, p. 52).

<sup>166</sup> Livre tradução. No original: “[...] haciéndose equivalentes términos como calidad y relevancia” (FILP *et al.*, 1990, p. 52).

<sup>167</sup> Livre tradução. No original: “[...] se entiende al sistema educacional como un engranaje más en la estructura social. La calidad se evalúa en términos de los efectos de la educación en el sistema social amplio” (FILP *et al.*, 1990, p. 53).

<sup>168</sup> Livre tradução. No original: “[...] capacidad para producir cambios globales” (FILP *et al.*, 1990, p. 53).

maneira interessada, sob critérios e posturas economicistas, regidas por um mercado extremamente competitivo.

Tal perigo adquire uma ameaça concreta para a educação e seus objetivos por diferentes vias. Uma delas consiste em dotar o sistema educativo de pautas de gestão e avaliação próprias da empresa privada, alheias à participação democrática que precisam ter os membros da comunidade educativa em uma prática que não pode deixar de ser dialógica. Outra, por exemplo, é a que consiste em legitimar um sistema falsamente meritocrático em nome de uma ‘cultura do esforço’ que, sob o disfarce da disciplina e o trabalho necessários para a aprendizagem, **funciona como um álibi para desigualdades sociais na raiz dos diferentes rendimentos acadêmicos, para colocar sobre as costas de que ‘fracassam’ a culpa pela injusta assimetria que padecem [...]**<sup>169</sup> (TAPIAS, 2008, p. 51-52, grifos nossos).

Desse modo, os objetivos educacionais, sob o prisma econômico, se veem comprometidos, primeiro porque a construção de um consenso estabelecido de forma democrática e dialogada se torna difícil, pois, seus fundamentos são subsumidos pelos modelos de gestão e avaliação, próprios da administração empresarial. E, segundo, porque consideramos mais importante e também mais nociva, a questão da meritocracia que se promove via “cultura do esforço”, tal como expõe o autor acima referenciado, ignorando as desigualdades que tem origem nas diferenças sociais.

Há que se destacar, tal como o faz Camargo *et al.*, (2004, p.15) que educação de qualidade, mais que uma exigência econômica, é direito do cidadão. E, neste particular, a qualidade, em que pese se apresente dissociada do conceito de igualdade,

[...] não diminui a importância do esforço de serem pensadas as condições de oferta de qualidade, posto que isto precise ser compreendido no contexto do debate geral sobre o papel do Estado, frente à educação da maioria da população (CAMARGO *et al.*, 2004, p.15).

Por esta e outras razões, faz-se necessário compreender que, para reconhecer os diferentes significados e concepções que permeiam a questão da

<sup>169</sup> Livre tradução. No original: Tal peligro adquiere concreción amenazante para la educación y sus objetivos por muy diferentes vías. Una de ellas consiste en dotar al sistema educativo de pautas de gestión y evaluación propias de la empresa privada, ajenas por tanto a la participación democrática que han de tener los miembros de la comunidad educativa en una práctica que no puede dejar de ser dialógica. Otra, por ejemplo, es la que consiste en legitimar un sistema falsamente meritocrático en nombre de una ‘cultura del esfuerzo’ que, bajo capa de la disciplina y el trabajo necesarios para el aprendizaje, funciona como coartada que oculta desigualdades sociales a la raíz de los diferentes rendimientos académicos, para echar sobre las espaldas de quienes ‘fracasan’ la culpa por la injusta asimetría que padecen [...] (TAPIAS, 2008, p. 51-52, grifos nossos).

qualidade na educação, é importante reconstruir seu percurso e os diferentes contextos nos quais a qualidade foi sendo evidenciada.

Nesse processo de construção, explicita-se a plasticidade e a dinamicidade do conceito, por compreender que este adquire tais características ao passo que se transforma e se modifica para atender às exigências que vão se colocando em cada momento histórico.

### 3.2 A QUALIDADE NO CONTEXTO DA EDUCAÇÃO

Tal como anteriormente mencionado, é geralmente do campo da economia que a educação importa as referências da qualidade. Assim sendo, segundo Beeby (1967), incide sob o conceito de qualidade da educação, em qualquer finalidade objetiva, uma correspondente variação, a partir do estágio de desenvolvimento em que se encontre o sistema escolar.

Segundo Oliveira e Araújo (2005), o problema da qualidade na educação se coloca a partir da década de 1940, quando ocorre um expressivo crescimento das oportunidades de escolarização. Nesta ocasião

Foram incorporadas parcelas da população que antes não tinham acesso à educação e cujas experiências culturais eram diferentes daqueles que antes constituíam o grupo de usuários da escola, ou seja, com o processo de expansão das oportunidades a escola incorporou as tensões, as contradições e as diferenças presentes na sociedade (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 8).

Na década posterior, em 1950, de acordo com Beeby, assiste-se no campo educacional à “[...] pressão por mais educação do que, propriamente, por melhor educação” (1967, p. 20). Ou seja, por não estar em evidência, o aspecto qualitativo não era reportado como problemática.

Segundo o autor acima mencionado, parecia deveras demasiado esperar que os pais se preocupassem, para além das exigências de mais escolas primárias, com os ínfimos recursos que se destinavam à educação. Por exemplo (BEEBY, 1967, p. 20).

[...] de um extremo a outro de grandes áreas do mundo, onde por séculos, a condição do povo comum fora estacionária, foi surgindo, na mente dos pais responsáveis, a ideia de que seus filhos não estavam ligados a uma roda, mas que, se lhes dessem uma oportunidade, eles podiam construir para si mesmos uma vida melhor do que a de seus progenitores. [...] O desejo apaixonado dos homens e mulheres comuns, de proporcionar aos filhos uma oportunidade melhor na vida, deu à procura de instrução a sua qualidade explosiva, transformando-a numa força política contra a qual nenhum Governo democrático podia resistir por muito tempo (BEEBY, 1967, p. 20).

Na medida em que a educação se generaliza, outros aspectos começam a entrar em cena e a ganhar a atenção no âmbito das políticas públicas e da academia.

O mais notável destes casos é o da progressiva transferência de atenção, desde as preocupações relacionadas com a expansão quantitativa do sistema até aquelas relativas ao melhoramento da qualidade da educação<sup>170</sup> (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 7).

Se a princípio a preocupação situa-se na cobertura, na taxa de ingresso e na permanência, de tal forma que o “tempo de experiência educativa” se converte numa consequência positiva da ampliação da matrícula, o sistema se mostra limitado para responder às questões sobre para quem serve e a quem serve a escolarização.

Este enfoque orientou os esforços de melhoria da educação à construção e implementação de estabelecimentos, por um lado, e às famílias, por outro. Em geral se atribuiu a responsabilidade pelo fracasso escolar a fatores extraescolares, que incidem na obtenção dos objetivos educativos, desviam a atenção da responsabilidade que possa caber à escola, ou seja a fatores intraescolares. Em parte, isto é consequência de não dispor de informação objetiva acerca dos conhecimentos efetivamente adquiridos pelos alunos e **da utilidade que lhes prestam**. Frente a estes aspectos a escola deveria responder à sociedade e a todos aqueles que de uma ou outra maneira investem nela<sup>171</sup> (FILP *et al.*, 1990, p. 54, grifos nossos).

Nas últimas décadas do século XX, com os processos de reestruturação produtiva e reorganização do trabalho (HARVEY, 1992), a qualidade passa ser o

<sup>170</sup> Livre tradução. No original: El más notable de estos casos es el de la progresiva transferencia de atención, desde las preocupaciones relacionadas con la expansión cuantitativa del sistema hacia aquellas relativas al mejoramiento de la calidad de la educación (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 7).

<sup>171</sup> Livre tradução. No original: Este enfoque ha orientado los esfuerzos de mejoramiento de la educación a la construcción e implementación de establecimientos, por una parte, y a las familias, por otra. Por lo general se ha atribuido la responsabilidad por el fracaso escolar a factores extraescolares, que, si bien inciden en el logro de los objetivos educativos, desvían la atención de la responsabilidad que pueda caberle a la escuela, es decir a factores intraescolares. En parte, esto es consecuencia de no disponer de información objetiva acerca de los conocimientos efectivamente adquiridos por los alumnos y de la utilidad que les prestan. Frente a estos aspectos la escuela debería responder a la sociedad y a todos aquellos que de una u otra manera invierten en ella (FILP *et al.*, 1990, p. 54, grifos nossos).

elemento chave para a garantia de competitividade, posto que a manutenção da lógica de acumulação do capital exige transformações na esfera da organização do trabalho, gestão, qualificação dos trabalhadores, tendo em vista a mundialização do capital.

Neste contexto, um sistema de medição da qualidade procurou tornar visível o produto do processo educativo, detectando fatores extra e interescolares associados à problemática da qualidade educativa, que concorreram para a definição de ações e, a partir desse processo, a escola passou a ser responsabilizada.

E assim, percebendo que a problemática da qualidade da educação se vai modificando paulatinamente, Casassus (2007a) busca distinguir os fatores que, em sua concepção, estão associados ao sucesso educacional e sua melhoria em quatro etapas históricas, que correspondem a diferentes lógicas: Lógica do desenvolvimento; Lógica estruturalista; Lógica mecanicista; e, Lógica gerencial.

Tais etapas “[...] se caracterizam por uma lógica de raciocínio que identifica um caminho específico de ação e serve para elaborar políticas e programas, quer dizer, uma verdadeira engenharia da educação” (CASASSUS, 2007a, p. 51).

Neste contexto, a qualidade vai se configurando, em sua plasticidade – entendida como a possibilidade de se moldar de acordo com uma finalidade –, e pela dinamicidade – por seu potencial transformador e mobilizador –, num movimento de avanços e recuos.

Na primeira etapa, denominada lógica do desenvolvimento, no princípio dos anos de 1960, a igualdade de oportunidades é evocada para a consecução da qualidade, com prioridade para o acesso à educação. Neste período, portanto, a qualidade se configurada como um problema de oferta educacional.

[...] Nesta etapa, predomina um pensamento do tipo planificação do desenvolvimento. Está ligada à fase do desenvolvimento quantitativo do sistema, à ideia da mudança planejada que impulsionou as reformas do início dos anos 60. Seu itinerário coincide com o caminho que o Estado deve fazer para expandir o sistema, que as escolas devem fazer para atingir as finalidades, e em particular, com a implementação de inovações (CASASSUS, 2007a, p. 51-52).

Ou seja, fez-se importante, neste cenário, a ampliação do sistema escolar, razão pela qual a reflexão sobre ações e resultados ficou encoberta, posto que, principalmente na permanência dos educandos na escola, se concentrassem a maior parte das preocupações. Destarte, mediante estatísticas de elevação de taxas



de matrícula, se configuram os elementos capazes de atestar que um sistema educacional era dotado de boa qualidade.

Neste período, predominou o critério de qualidade moldado na condição de oferta à educação e a política educacional centrou-se na constituição da infraestrutura material, que respondia à demanda daquele momento, isto é:

[...] a política de ampliação das oportunidades de escolarização concentrou-se, basicamente, na construção de prédios escolares, na compra de material escolar, muitas vezes de segunda categoria, e na precarização do trabalho docente pelo aviltamento dos salários e das condições de trabalho (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 9).

A segunda etapa da lógica estruturalista, desenvolveu-se a partir da metade da década de 1960. Constatou-se que, nos países com economias mais desenvolvidas, apesar da expansão da oferta da educação com abrangência a toda a população, prevalecia a desigualdade e o fracasso escolar, sobretudo, nos setores menos favorecidos da população. Em consequência disso, compreender e identificar os fatores que afetavam os fins das escolas fez-se imperativo, recorrendo, para tanto, à submissão dos alunos a provas.

Segundo Casassus (2007a), informes internacionais como o chamado Relatório Coleman – Igualdade de oportunidades educacionais – nos EUA (1966) e, um ano mais tarde, o *Plowden* – As crianças e suas escolas de ensino fundamental – no Reino Unido (1967), além de estudos sociais, culturais e econômicos realizados na França, trouxeram evidências de que fatores externos à escola poderiam explicar a desigualdade no desempenho dos alunos. Em particular, nos idos de 1964, os estudos de Bourdieu e Passeron,

[...] concluíram que o sucesso acadêmico era o resultado do capital cultural dos alunos transmitido pelas famílias e, neste sentido, a escola não fazia a não ser reproduzir a estrutura social. Esta corrente foi chamada de corrente dos reprodutivistas. Eles foram mais além no desenvolvimento de toda uma teoria da reprodução social que apontou todos os mecanismos que perpetuam as diferenças entre as classes sociais (CASASSUS, 2007a, p. 54).

Esta etapa é marcada pelo chamado “déficit cultural” como determinante das diferenças de resultados. Tal como exposto anteriormente, a qualidade da educação passa a ser relacionada, mais fortemente, a fatores externos à escola, precisamente no âmbito socioeconômico e familiar, do que outros fatores próprios da escola, como

por exemplo, no que concerne aos aspectos pedagógicos, materiais ou de gestão. “[...] Este movimento teve o mérito de introduzir as variáveis sociais na consideração da qualidade da educação” (CASASSUS, 2007a, p. 54).

Dessa forma, os obstáculos à democratização do ensino foram sendo transferidos do acesso para a permanência com sucesso no interior do sistema escolar (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 10).

Tal como apresenta Casassus (2007a, p. 55), o destaque dado aos aspectos culturais não se efetivou isento de críticas, considerando que consistiam em variáveis que não poderiam ser mudadas num curto prazo e, além disso, os fatores estruturais foram considerados de pouca utilidade para levar a cabo ações educacionais. Dentre essas análises críticas aos aspectos culturais está o fato de nenhum modelo cultural ser superior aos outros e também por ocultar a imposição ideológica de determinados grupos sob os quais a escola operava, de modo que,

**[...] não eram os alunos de certas comunidades que não conseguiam se adaptar à escola, mas, ao contrário, era a escola que não conseguia se adaptar às diversas culturas.** Além disso, notou-se que não existe um déficit em si mesmo, mas sim um *déficit* na escola e, **portanto, era um déficit que não se devia à diversidade cultural, mas a carências na própria escola** (CASASSUS, 2007a, p. 55, grifos nosso).

Na terceira etapa, prevalece a lógica mecanicista. Sob esse prisma passou a considerar-se que “[...] os fatores escolares podem explicar desigualdades entre escolas e dentro das escolas” (FRANCO *et al.*, 2007, p.2). Trata-se, portanto, de uma etapa, em que os insumos são considerados os responsáveis pela produção de bons resultados.

Em 1983, quando se divulgou o relatório *A nation at risk* (Uma nação em risco), que retratava o pífio desempenho da educação nos Estados Unidos, chegou-se à conclusão que o sistema educacional era o culpado pela perda da competitividade nacional, ao mesmo tempo em que se colocou em questão o papel da educação. Contudo, tal divulgação acabou por dar uma reviravolta na política educacional, já que o foco, a partir daí, passou a incidir na “excelência”. Assim, as temáticas da igualdade e da democracia são substituídas pela qualidade da educação (CASASSUS, 2007a, p. 56).

Ao principiar a década de 1980, o problema da qualidade da educação foi situado na capacidade de permanência dos alunos na escola, já que a massificação da educação foi apontada como razão da perda da qualidade. Neste contexto,

[...] A qualidade da educação é associada ao problema da chamada ‘crise da educação’ [...] O termo educação é panaceia explicativa de qualquer situação de deficiência ou problema explicativo; o ganho de ‘qualidade’ é – se diz – o objetivo prioritário de tal ou qual programa de ação política, administrativa ou técnica em educação; inclusive as inovações e até alguns projetos de inovações se colocam sob o grande guarda-chuva para fomentar a qualidade da educação<sup>172</sup> (RISOPATRON, 1991, p. 13).

E desta maneira, de acordo com a lógica mecanicista, a questão da qualidade se mostra configurada na “crise da educação”, por isso, o foco de atenção repousa na falta de qualidade dos insumos.

Na quarta etapa, prevalece a lógica gerencial. Na década de 1990, ao contrário do que se acreditava na etapa anterior, constatou-se que o insumo por si só não era o bastante, pois, quando aplicado de maneira uniforme em contextos diferentes, os resultados obtidos também eram diferentes, pois, não existe uma relação automática entre insumos e resultados, já que estes sofrem mutação a depender das situações nas quais incidem.

Fez-se, portanto, necessário procurar respostas mais adequadas do que as que se centravam exclusivamente nos insumos. A procura orientou-se na direção de uma relação mais forte com o produto, centrando a observação no rendimento acadêmico das crianças no sistema. O foco passou dos insumos e processos para os resultados. Nesse caso, por resultado se entendeu o sucesso na aprendizagem e, portanto, fincou-se o pé na medição do sucesso (CASASSUS, 2007a, p. 56).

Não obstante, Casassus enfatiza que, ao se tornar visível o produto da educação, o que ocorre é a constatação estatística da desigualdade. Contudo, a focalização nos resultados, “[...] Não diz nada sobre o que é preciso fazer para produzir mudanças nos resultados, melhorar a qualidade da educação e diminuir a desigualdade [...]” (2007a, p. 57).

Neste contexto, o avanço tecnológico e estatístico fez-se visível, traduzido em técnicas multiníveis, análise hierárquica e modelos não-lineares, dentre outros, que permitiram “[...] produzir a análise de fatores mais sutis que possibilitam compreender melhor como certos processos influem no sucesso” (CASASSUS, 2007a, p. 57-58).

---

<sup>172</sup> Livre tradução. No original: [...] La calidad de la educación es asociada al problema de la llamada “crisis de la educación [...] El termino educación es panacea explicativa de cualquiera situación de deficiencia o problema explicativo; el logro de ‘calidad’ es – se dice – el objetivo prioritario de tal o cual programa de acción política, administrativa o técnica en educación; incluso las innovaciones y hasta algunos proyectos de innovaciones se colocan bajo el gran paragua de fomentar la calidad de la educación (RISOPATRON, 1991, p. 13).

Cabe lembrar que, desde os anos de 1980, o tema da qualidade na educação nestes termos já se fazia presente na Europa e nos Estados Unidos. Lá, a elaboração e implementação de políticas com vistas à melhoria da qualidade se assentaram na gestão, sobretudo, na introdução e indução de medidas mercadológicas embasadas no princípio de melhoria da qualidade, a partir da concorrência entre as escolas pela captação de novos alunos (CASASSUS, 2007a, p. 50). Posteriormente, na década de 1990, a emergência da questão da qualidade chega à América Latina na forma de políticas públicas, se convertendo no conteúdo fundamental da modernização educacional.

Mas, se a intenção era a resolução dos problemas da falta de qualidade na educação, estes não foram resolvidos. Para Casassus (2007b), em grande medida, as políticas destinadas para melhorar a qualidade da educação – tais como a avaliação estandardizada e centralizada –, efetivada com os instrumentos da economia, não são adequadas para orientar as ações do Estado.

Em advertência às políticas que emergem do campo da economia, este autor assevera que “[...] os resultados que informam os sistemas de avaliação não só não mostram progresso, mas em muitos países mostram retrocesso (as pontuações baixam) e a segmentação social e a desigualdade social se fortaleceu”<sup>173</sup> (CASASSUS, 2007b, p. 72).

Além disso, os sistemas de avaliação e as teorias que os fundamentam são fatores cruciais para o fracasso da gestão, já que o sistema oficial de avaliação, principal instrumento de gestão, se apresenta como um freio para o desenvolvimento da educação e contribui para diminuir a qualidade (CASASSUS, 2007b, p. 73-74).

Portanto, na etapa gerencial, a questão da qualidade está intrinsecamente associada aos testes padronizados, configurados como mecanismos aferidores do desempenho dos alunos. É nesta abordagem que o PISA se enquadra, por ser uma avaliação internacional cuja intenção é subsidiar o aperfeiçoamento de reformas educacionais nos países que se submetem a essa avaliação. Na ótica da UNESCO, como organismo que assume o papel de divulgar e orientar políticas dentro da lógica gerencial:

---

<sup>173</sup> Livre tradução. No original: “[...] los resultados que informan los sistemas de evaluación no solo no muestran progreso, sino en muchos países muestran retroceso (los puntajes bajan) y la segmentación social y la desigualdad social se ha fortalecido” (CASASSUS, 2007b, p. 72).

A melhoria da qualidade da educação em todos os níveis do sistema educativo é na atualidade uma das tarefas prioritárias de educadores, planejadores e políticos. Para levar a cabo esta tarefa é necessário dispor de informações que permitam tomar as decisões adequadas e orientadas para conseguir esse propósito. A medição do rendimento escolar e, em especial a instauração de sistemas nacionais e públicos de mensuração, representa uma das iniciativas que aportam nesta linha<sup>174</sup> (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 11).

Ainda que a qualidade da educação não possa ser medida plenamente por testes padronizados, em alguma medida, estes trazem elementos indicativos que necessitam ser investigados com maior profundidade, a fim de se identificar os problemas nos quais o Estado precisa intervir.

A partir de uma visão quantitativa do problema, após constatação da desigualdade no ingresso e permanência dos alunos no sistema, a igualdade de acesso à educação leva, na sequência, à questão do problema da qualidade, que reside nas desigualdades educacionais promovidas pelo “déficit cultural”. Nesse aspecto, foi estimulada a opção por políticas de caráter compensatório ou de reparação, sob o prisma de reformas estruturais na América Latina e na Europa (CASASSUS, 2007a, p. 51).

Todavia, há que se frisar que o Estado, sob as determinações de cunho neoliberal, acabou por diminuir os investimentos nas áreas sociais, e assim, há uma redução de recursos em âmbito educacional, que se tornam cada vez mais insuficientes para solucionar problemas de tamanha envergadura. Ao levar a cabo tais prescrições, as reformas voltaram-se para a focalização em áreas vulneráveis como alternativa para melhorar a qualidade, tratando de convencer que a mensuração da qualidade – nos moldes do sistema adotado – era suficiente e adequada (FILP *et al.*, 1990).

Todavia, as reformas, bem como esse tipo de política de focalização, compensação e de reparação, não resultaram no impacto esperado, o que concorreu para que se buscassem alternativas para a modificação do que ocorria dentro das escolas. Assim sendo,

---

<sup>174</sup> Livre tradução. No original: El mejoramiento de la calidad de la educación en todos los niveles del sistema educativo es en la actualidad una de las tareas prioritarias de educadores, planificadores y políticos. Para llevar a cabo esta tarea es necesario disponer de la información que permita tomar las decisiones adecuadas y orientadas a lograr dicho propósito. La medición del rendimiento escolar y, en especial la instauración de sistemas nacionales y públicos de medición, representa una de las iniciativas que aportan en esta línea (UNESCO/ORELAC, 1994, p. 11).

No início dos anos 90, foram elaboradas reformas educacionais cujo ponto central era dar mais iniciativa às escolas e colocar grandes expectativas numa política baseada no investimento em insumos. Estas políticas tiveram um apoio importante dos organismos de crédito internacional, tais como o Banco Mundial e/ou o Banco Interamericano de Desenvolvimento. No entanto, apesar do grande esforço em investimento público, o nível de sucesso das crianças, mantém-se em patamares aquém da expectativa (CASASSUS, 2007a, p. 51).

E assim, Casassus (2007a) assevera que tais políticas fracassaram, devido ao fato de optar por um tipo de avaliação que prende o sistema a uma dinâmica perniciosa na intenção de melhorar a qualidade. Como consequência, o resultado mostra-se contrário ao almejado, pois, acaba por diminuir a qualidade, na medida em que empobrece o seu alcance e, além disso, enquanto instrumento de gestão, expropria os professores da possibilidade de melhorar a educação.

Alguns estudos denunciaram que os melhores desempenhos estão relacionados com as condições socioeconômicas dos estudantes e das escolas, a qualificação docente e a proporção de alunos por professor em classe:

Os estudantes com os melhores desempenhos no PISA frequentemente vêm de escolas compostas pelos grupos em vantagem socioeconômica. Os resultados do teste apontam que as diferenças socioeconômicas incidem na diferenciação do sistema escolar, e que esta tem estreita relação com o alto ou baixo desempenho acadêmico dos estudantes. Além disso, as escolas que possuem clima favorável para a aprendizagem e recursos pedagógicos têm melhor desempenho dos seus alunos no teste. Os estudantes foram indagados sobre a utilização da biblioteca, computadores, calculadoras e laboratórios de suas respectivas escolas. Nas escolas em que essa utilização é mais frequente, o desempenho foi maior. Outros fatores importantes são os relativos à qualificação docente e à proporção de alunos por professor em classe: quanto mais elevada a formação do professor (nível universitário) e quanto menor o número de alunos por classe, maior o desempenho dos estudantes no teste. Entre as escolas em que o número de alunos por professor é maior que 25, o desempenho dos estudantes foi marcadamente pior (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 16).

Estas análises evidenciam o fator socioeconômico como fundamento das desigualdades sociais na educação. Por isso, reiteramos com convicção a posição de Freitas (2007), quando afirma que: “Nem todas as camadas sociais sofrem da mesma forma com as agruras da realidade escolar do país – as camadas populares sofrem mais” (FREITAS, 2007, p. 971).

No entanto, há todo um esforço para que isso não seja percebido e, sobretudo, enfrentado. No campo das injustiças sociais é importante retomar a discussão de Tapias (2008) para compreender a dinâmica que se promove por

detrás da “cultura do esforço” e da meritocracia, num processo que podemos chamar de “indiferença à desigualdade”. Esta dinâmica está amalgamada ao que o autor denomina de “cultura da satisfação”.

Nesse cenário, Tapias levanta a hipótese de que a maioria dos “mais satisfeitos” rejeita a igualdade e esquece que se beneficiou com determinadas políticas, as quais permitiram algumas conquistas que resultaram em sua ascensão social, passando a incorporar um novo status e um novo modo de vida, cujo resultado se traduz em “[...] ‘maiorias satisfeitas’ [que] sempre se resolvem em ‘minorias dominantes’”<sup>175</sup> (TAPIAS, 2008, p. 69).

Ademais, não se pode esquecer que é justamente pelo fato da qualidade da educação ser um conceito político, já que sua legitimação requer aceitação coletiva, que se recorre a ela para corroborar e construir falsos consensos. Assim, a mencionada “minoridade dominante”, conforme atinge um grau mais elevado de satisfação, tende a ignorar que

[...] ainda não estão resolvidos os problemas de ‘quantidade’ (massificação, congelamento de investimentos em financiamento, incorporação de mais cidadãos/ãs ao ensino), [...] avançam para uma fase importante que valoriza os aspectos qualitativos do ensino, da gestão e a investigação, cuja maior perversidade supõe fazer propaganda para convencer os cidadãos a acreditar que estão satisfeitos<sup>176</sup> (RODRÍGUEZ, 2008, p. 29).

Ao fazer referência a esta problemática, Tapias (2008) adverte sobre o risco de sucumbir à qualidade “como ideologia”:

[...] como tapadora de interesses de classes e grupos que, imbuídos da *cultura da satisfação* que adorna seu modo de vida, apelam para a necessária qualidade de ensino, alegando que já se cobriram os objetivos quantitativos de sua extensão universalizada, para despedir-se de exigências igualitárias e defender expectativas excludentes<sup>177</sup> (TAPIAS, 2008, p. 51, em itálico no original).

<sup>175</sup> Livre tradução. No original: “[...] las ‘mayorías satisfechas’ siempre se resuelven en ‘minorías dominantes’”<sup>175</sup> (TAPIAS, 2008, p. 69).

<sup>176</sup> Livre tradução. No original: “[...] aún no están resueltos los problemas de ‘cantidad’ (masificación, congelación de presupuestos de financiación, incorporación de más ciudadanos/as a la enseñanza), [...] avanza a una fase importante que valora los aspectos cualitativos de la enseñanza, de la gestión y la investigación, cuya mayor perversión supone hacer propaganda para convencer los ciudadanos y que crean estar satisfechos (RODRÍGUEZ, 2008, p. 29).

<sup>177</sup> Livre tradução. No original: “[...] aún no están resueltos los problemas de ‘cantidad’ (masificación, congelación de presupuestos de financiación, incorporación de más ciudadanos/as a la enseñanza), [...] avanza a una fase importante que valora los aspectos cualitativos de la enseñanza, de la gestión y la investigación, cuya mayor perversión supone hacer propaganda para convencer los ciudadanos y que crean estar satisfechos (RODRÍGUEZ, 2008, p. 29).

Em outros termos, Rodríguez (2008, p. 29), assevera que “[...] definitivamente, a qualidade não pode ser uma palavra vazia cujo sentido termine impondo a quem a utilize em função de sua posição [...]”<sup>178</sup>. Pois, ao passo que há o crescimento das exigências de qualidade nos mais diversos países, se apresentam também alternativas à sua promoção, sob as mais diversas tendências e discursos,

[...] é aconselhável tratar de não se unir cegamente às consignas publicitárias de assessores e especialistas, explicando de maneira sensível o discurso da eficácia, a excelência e a produtividade junto aos de equidade, direito à educação, educação compensatória ou justiça curricular. Se trata de discernir nestes conceitos a variedade de significados, aplicações e intenções que contém na prática da avaliação. Por parte, a melhor qualidade está instalada em conceitos mais amplos referentes à cidadania, à ética, o desenvolvimento integral, o tipo de aluno, à integração escolar e à autonomia profissional, pelo que não pode determinar culpando ao alunado e ao professorado de não ser suficientemente competitivos, de não haver conseguido pontuações altas ou qualificações exitosas. **A mensuração dos resultados é a arma majoritariamente utilizada e, não obstante, não é nada neutra: havendo que ressituar seu significado**<sup>179</sup> (RODRÍGUEZ, 2008, p. 29-30, grifos nossos).

Não se trata, portanto, de negar a ambiguidade própria do conceito de qualidade, mas de construir um consenso possível, que não resulte no favorecimento de uma minoria dominante, que se traduziu como uma maioria satisfeita que busca, ideologicamente, convencer os demais sobre o que ela entende como necessidade.

A compreensão de qualidade na educação abordada por Casassus, que reafirma sua ambiguidade e diversidade de significados, é procedente para analisar a realidade educacional contemporânea. Assim, esta ambiguidade deve ser analisada, criticada e desvelada para que seja possível compreender essa realidade, com vistas a atender aos interesses coletivos de qualidade educacional, dada a sua capacidade de mobilização.

<sup>178</sup> Livre tradução. No original: “[...] En definitivo, la calidad no puede ser una palabra vacía cuyo sentido termine imponiendo quien la utilice en función de su posición [...]” (RODRÍGUEZ, 2008, p. 29).

<sup>179</sup> Livre tradução. No original: “[...] es aconsejable tratar de no unirse ciegamente a las consignas publicitarias de asesores y expertos, aclarando de manera sencilla el discurso de la eficacia, la excelencia y la productividad junto a los de equidad, derecho a la educación, educación compensatoria o justicia curricular. Se trata de discernir en estos conceptos la variedad de significados, aplicaciones e intenciones que contienen en la práctica de la evaluación. Por parte, la mejor calidad está instalada en conceptos más amplios referentes a la ciudadanía, la ética, el desarrollo integral, el tipo de alumno, la integración escolar y la autonomía profesional, por lo que no puede determinar culpando al alumnado y al profesorado de no ser lo suficientemente competitivos, de no haber conseguido puntajes altos o calificaciones exitosas. La medición de los resultados es el arma mayoritariamente utilizada y, sin embargo, no es nada neutral: hay que resituar su significado (RODRÍGUEZ, 2008, p. 29-30, grifos nossos).



Neste particular, as políticas educacionais ao ignorar tal ambiguidade, pressupõem erroneamente que seja possível proceder a uma aferição objetiva e universal da qualidade da educação. Isto se foi convencionando ao passo que a mensuração da qualidade da educação se tornou um dos principais pilares das reformas educacionais, levadas a cabo pelos mais diversos países e sistemas de ensino e sob o fetiche da educação como propulsora do desenvolvimento econômico.

Medir, por tanto, a 'qualidade' e fazê-la com indicadores que supostamente dão conta do rendimento e da eficiência institucional dos centros escolares se tornou um imperativo categórico da reforma educativa, que não parecem estar dispostos a questionar nem gregos nem troianos. A 'qualidade' é universal e indivisível como o é o método que nos permite reconhecê-la; ou seja, a avaliação<sup>180</sup> (GENTILLI, 2012, p. 13).

Esse ponto de vista, ao qual se refere Gentilli (2012), escamoteia a concepção neotecnicista de certo tipo de política pública que, advinda do neoliberalismo, se caracteriza pela ressignificação de cunho econômico dos princípios liberais. Assim:

Para o neotecnicismo, a educação somente pode melhorar por adição de tecnologia e aumento de controle – sobre diretores, professores e alunos – via avaliação de 'standards' internacionais de desempenho, responsabilização e técnicas de pagamento por meritocracia combinadas com privatização (FREITAS, 2011, p. 1).

Desta maneira, constrói-se um consenso forjado por “[...] novas teorias destinadas a perseguir velhas finalidades”. Trata-se, pois, de uma espécie de compromisso assumido por ONGs, Institutos privados, dentre outros, que consideram a educação como um “subsistema do aparato produtivo”, com objetivos definidos internacionalmente pela OCDE através do PISA (FREITAS, 2011).

Ao considerar que a obtenção de um bom desempenho em testes padronizados, como o PISA, significa resultado do esforço ou mérito do estudante e da eficácia do sistema, essa linha de raciocínio se mostra limitada. A própria OCDE (2011b) reconhece que o fator socioeconômico é um dos elementos que maior

---

<sup>180</sup> Livre tradução. No original: Medir, por lo tanto, la 'calidad' y hacerlo con indicadores que supuestamente dan cuenta del rendimiento y la eficiencia institucional de los centros escolares se ha vuelto un imperativo categórico de la reforma educativa, que no parecen estar dispuestos a cuestionar ni griegos ni troianos. La 'calidad' es universal e indivisible como lo es método que nos permite reconocerla; o sea, la evaluación<sup>180</sup> (GENTILLI, 2012, p.13).

impacto acarreta no desempenho dos estudantes. Não obstante, parece ignorar que os fatores que determinam a constituição do “capital cultural” dificultam determinados segmentos – os menos favorecidos – a atingir os níveis de proficiência estabelecidos. Pois,

Como sabemos, os testes padronizados não medem apenas o conhecimento dos alunos – eles medem junto, o nível socioeconômico e, dessa forma, são um importante instrumento de redirecionamento da força de trabalho. As notas de corte nos testes significam travas a determinados níveis socioeconômicos, pois a nota está correlacionada com o nível socioeconômico dos alunos (FREITAS, 2011, p. 8).

Em última instância, os próprios estudantes são responsabilizados pelo seu rendimento, em decorrência do seu esforço, o que faz naturalizar as desigualdades de classe e as suas possibilidades de inserção social. Ademais, a educação, nesta perspectiva se constitui num instrumento ideológico ímpar que busca convencer e responsabilizar cada “[...] indivíduo pela sua vida e pela vida da comunidade” que por essa razão “[...] deve desenvolver competências para lutar, sobreviver e ocupar seu espaço nessa sociedade eminentemente concorrencial” (FRERES; RABELO; SEGUNDO, 2008, p. 8). Isto porque, a competição, sob a égide do capital, se naturalizou e se tornou um atributo valorizado e necessário para alcançar o sucesso.

Trata-se, desta forma, de reconhecer que o fetiche da educação está na sua pseudocapacidade de redenção das desigualdades sociais, que mantém os indivíduos atrelados à lógica do capital, de tal maneira que são incapazes de perceber que as desigualdades “[...] não são produzidas no complexo educacional, mas na esfera das relações sociais de produção”. Neste contexto, a garantia da igualdade real para todos é substituída pela equidade, que se limita à ação individual (FRERES; RABELO; SEGUNDO, 2008, p. 7).

Ou seja, na verdade as desigualdades são “[...] produzidas pelo tipo de organização social em que os homens são explorados pelos próprios homens” (FRERES; RABELO; SEGUNDO, 2008, p. 5-6).

Do ponto de vista tecnicista, Ginsburg *et al.*, (2001, p. 4) assinalam que a qualidade pode ser definida por meio da concentração de um ou mais dos seguintes aspectos: *inputs*; *processos*, *conteúdo*, *output* e *outcomes*. Estes aspectos, em parte, correspondem à organização proposta por Adams (1993) quando elenca seis pontos de vista comuns no âmbito educacional, quais sejam: (1) Qualidade como reputação; (2) Qualidade como recursos e insumos; (3) Qualidade como processo;

(4) Qualidade como conteúdo; (5) Qualidade como produtos e resultados; (6) Qualidade como valor agregado.

Na primeira perspectiva – qualidade como reputação –, Adams (1993), assinala que o conceito está mais associado a avaliações de instituições de ensino superior, sem que se excluam as de níveis mais elementares, reportadas como “melhores instituições”. E em que pese não estar totalmente evidente, aponta que a base para a reputação se sustenta em informações ou suposições sobre insumos e saídas.

Aqui se observa a qualidade sendo posta como adjetivo: “boa ou ruim”; “excelente ou péssima”; “melhor ou pior”. Pode-se dizer que a reputação tem sido usada como instrumento de valorização ou punição das instituições em detrimento da adjetivação que possuem.

Em relação à qualidade como recursos e outros insumos, Adams (1993) destaca que esta tem sido assim definida por organismos profissionais de credenciamento e extensivamente refletida no trabalho de agências internacionais. Contudo, pondera, que

Os dados sobre os recursos fiscais, número e educação de professores, a extensão das instalações, e até mesmo as histórias sociais e de aprendizagem dos alunos são muitas vezes mais facilmente disponíveis do que os dados sobre as consequências da educação<sup>181</sup> (ADAMS, 1993, p. 8).

Isto porque verificar as consequências da educação não resulta numa tarefa tão simples, quanto o é a de acessar e conhecer com determinada facilidade o valor dos recursos financeiros que há na escola, o quanto ela arrecada, o número de salas, de carteiras, computadores, etc.

No que concerne à qualidade como processo, o autor supracitado menciona que, nesta perspectiva, a natureza da interação entre os sujeitos dentro da instituição ou a “qualidade de vida” do programa, escola ou sistema são também avaliados, na medida em que não apenas os insumos ou resultados são valorizados.

Existe a hipótese de que o julgamento de qualidade não precisa aguardar a avaliação ou os resultados, *outputs* e *outcomes*, mas pode ser feita a partir

---

<sup>181</sup> Livre tradução. No original: [...] Data on fiscal resources, number and education of teacher, extent of facilities, and even the social and learning histories of students are often more easily available than data on the consequences of education (ADAMS, 1993, p.8).

de uma análise do julgamento, prazer, entusiasmo, ou outras interpretações de professores e alunos<sup>182</sup> (ADAMS, 1993, p. 8).

Neste particular, a centralidade da qualidade da educação está no próprio processo, na medida em que ele mesmo é tomado como objetivo. Por sua vez, a qualidade como conteúdo reflete a predisposição particular relacionada a um corpo de conhecimentos, habilidades ou informação.

Em contrapartida, o autor sublinha a tendência que suscita discussões atinentes a um conteúdo educacional comum, em direção ao reconhecimento internacional de um currículo básico, já que, na sua concepção, o processo de concepção de currículo e conteúdo pode ser visto como inseparável, na medida em que considera que o termo conteúdo não se consubstancia em um sinônimo adequado para currículo. Posto que, “[...] Currículo (núcleo comum ou específico) pode ser concebido como um processo variado de muitas facetas de interação, envolvendo uma larga variedade de atividades cognitivas, afetivas e sociais na busca por um sentido”<sup>183</sup> (ADAMS, 1993, p. 8).

A qualidade como saída ou resultado se promove mediante mensuração de habilidades cognitivas, acesso a níveis de educação, renda e condição de trabalho, que são levadas a cabo com certa dificuldade, contudo, tal como assinala Adams (1998) são bastante populares entre os fazedores de política.

E, finalmente, a qualidade como “valor agregado” diz respeito aos impactos, efeitos e influências do âmbito institucional ou do sistema educacional sobre o aluno. Neste sentido,

A definição de valor agregado implica que quanto maior a qualidade da educação maior a contribuição para as altas aptidões, valores e comportamentos dos estudantes. Tipicamente, o foco se concentra na avaliação do crescimento e desenvolvimento do aluno<sup>184</sup> (ADAMS, 1998, p. 10).

---

<sup>182</sup> Livre tradução. No original: There is the assumption that judgment of quality need not await assessment or results, outputs and outcomes but can be made from an examination of the judgment, pleasure, enthusiasm, or other interpretations of teachers and students bias (ADAMS, 1993, p. 8).

<sup>183</sup> Livre tradução. No original: “[...] Curriculum (core or extended) may be conceived as a many faceted process of interaction involving a wide variety of cognitive, affective, and social activities in the search for meaning” (ADAMS, 1993, p. 8).

<sup>184</sup> Livre tradução. No original: The ‘value added’ definition implies that the higher the quality of the education the more the contribution to the high the aptitudes, values and behavior of the students. Typically, the focus in on some assessment of student growth and development (ADAMS, 1993, p. 10).

Nestes termos, podemos afirmar que o modelo para aferição e consecução da qualidade, que subjaz à epistemologia da OCDE e em específico do PISA, está assentado numa perspectiva tecnicista e economicista, posto que, embora lance mão de critério objetivos, supostamente baseados em evidências, para justificar as práticas mais favoráveis à obtenção da qualidade, apreciação que não foge aos principais aspectos apontados por Ginsburg *et al.*, (2001) e Adams (1993).

Acreditamos que a qualidade nos faz pensar numa espécie de utopia, tal como a epígrafe de Eduardo Galeano. Ao transpor esta ideia para o marco teórico do PISA – que é escopo deste estudo –, há que se analisar, também, no interior das leis de cada país investigado, qual é a concepção de qualidade nas quais estas se apoiam. Posto que:

[...] Para as últimas décadas o aumento da atenção internacional e nacional tem sido direcionado para a qualidade da educação, o seu significado, a sua medição, e seu status como meta integral na concepção e implementação da reforma [...] <sup>185</sup> (ADAMS; ACEDO; POPA, 2012, p.1).

Os autores supramencionados compreendem também que o significado de qualidade na educação envolve uma análise cuidadosa do contexto de cada reforma em particular, dada a dificuldade em definir e implementá-la. Isto porque,

Na prática, no entanto, análises das reformas da educação revelam variações significativas entre os países em suas definições de qualidade do ensino e nas ações e programas utilizados para atingir os objetivos nacionais e locais, que muitas vezes são influenciados por grandes mudanças políticas, demográficas, sociais e culturais <sup>186</sup> (ADAMS; ACEDO; POPA, 2012, p. 2).

Nestes termos, o capítulo quatro, buscará estabelecer relações e evidenciar os pressupostos epistemológicos norteadores do PISA que remetem à obtenção da qualidade em associação com a normativa legal contemporânea brasileira e espanhola.

<sup>185</sup> Livre tradução. No original: [...] for the last few decades, increasing international and national attention has been directed toward education quality, its meaning, its measurement, and its status as an integral goal in the design and implementation of educational reform [...] (ADAMS; ACEDO; POPA, 2012, p. 1).

<sup>186</sup> Livre tradução. No original: In practice, however, analyses of education reforms reveal significant variations across countries in their definitions of educational quality and in the actions and programs used to attain national and local objectives, which are often influenced by major political, demographic, social, and cultural changes (ADAMS; ACEDO; POPA, 2012, p. 2).

Cabe esclarecer que estamos cientes da impossibilidade de estabelecer uma relação causal e direta do PISA nas determinações legais, de ambos os países investigados, posto que se trate de políticas relativamente novas e que não permitem analisar o impacto direto do programa em suas proposições.

Destarte, analisaremos nos relatórios do PISA, quais são os elementos que orientam a obtenção da qualidade na educação e os relacionaremos à legislação que se ocupa da qualidade no Brasil (LDB e PNE) e na Espanha (LOMCE e LOE).

#### 4 A QUESTÃO DA QUALIDADE NO PNE E NA LOMCE, A PARTIR DO PISA

*Só a reflexividade, que é sinônimo de método, mas uma reflexividade reflexa baseada num ‘trabalho’, num ‘olho’ sociológico, permite perceber e controlar no campo, [...] os efeitos da estrutura social na qual ela se realiza (BOURDIEU, 2007, p.694).*

A análise dos dados contidos nos relatórios do PISA, ao longo do seu ciclo avaliativo (2000-2015), sugere a indução de políticas e formas de gerenciamento a seguir, quando se trata de atingir as mais elevadas pontuações no ranking e uma participação efetiva na economia mundial.

Neste aspecto, destacamos as “bem-intencionadas” posturas, que os países e economias envolvidos no PISA adotam, mediante a sua “disposição” em atender aos “direcionamentos” propostos pela organização, os quais via de regra, se veem prescritos nas entrelinhas de suas publicações.

[...] os estudos PISA [...] intentam construir pontes desde os dados comparativos internacionais até a prescrição nacional. PISA o faz de duas formas distintas: por uma parte, no que provavelmente seja uma ponte invisível para o que, sem saber, o está cruzando, gera prescrições curriculares e, por outra parte, no que seguramente é uma ponte mais comprida e árdua de cruzar, prescreve políticas públicas de educação que deveriam melhorar os resultados dos alunos<sup>187</sup> (PEDRÓ, 2012, p. 150).

Destarte analisaremos, nos relatórios do PISA, os elementos que orientam a obtenção da qualidade na educação, relacionando-os à legislação que se ocupa da qualidade no Brasil (LDB e PNE) e na Espanha (LOMCE e LOE), à luz das contribuições de Bourdieu.

A primeira e mais relevante questão a ser observada neste segmento é que, em nome da qualidade como categoria principal, apresentam-se múltiplas estratégias e opções políticas, mediante as quais os países têm arquitetado suas reformas educacionais.

<sup>187</sup> Livre tradução. No original: [...] los estudios PISA [...] intentan construir puentes desde los datos comparativos internacionales hacia la prescripción nacional. PISA lo hace de dos formas distintas: por una parte, en lo que probablemente sea un puente invisible para el que, sin saberlo, lo está cruzando, genera prescripciones curriculares y, por otra parte, en lo que seguramente es el puente más largo y arduo de cruzar, prescribe políticas públicas de educación que deberían mejorar los resultados de los alumnos (PEDRÓ, 2012, p.150).

Ademais, como o PNE (2014) e a LOMCE (2013) são leis relativamente novas que não abarcam todo o conjunto de elementos concernentes à qualidade – ainda que sua gênese tenha tal intencionalidade – recorreremos concomitantemente às leis gerais de educação – no caso do Brasil a LDB (1996) e no caso da Espanha a LOE (2006) – que trazem um maior esclarecimento sobre questões que, mais brevemente, estão sinalizadas no PNE (2014) e na LOMCE (2013).

#### 4.1 OS INSUMOS COMO MEIO PARA A QUALIDADE

Na perspectiva dos insumos se enfatizam aqueles elementos que se associam às condições necessárias para a obtenção da qualidade na educação, sobretudo do investimento empregado com tal finalidade, dentre os quais se destacam o financiamento, os recursos materiais e humanos, bem como os mais variados programas que vêm a suportar e custear a educação escolar.

Neste sentido, traremos para a análise alguns elementos indicativos da qualidade enquanto insumo (*Input*). Em primeiro lugar, abordaremos o aspecto da provisão e manutenção da educação, no cenário atual orquestrado pela dinâmica da distribuição de responsabilidades. Em segundo lugar, apresentaremos os elementos mais sobressalentes relacionados aos insumos que dizem respeito à consecução da qualidade. Para tanto, analisaremos os dados apresentados nos estudos PISA e, na sequência, os elementos relacionados à legislação brasileira e espanhola.

O relatório do Pisa em Foco vol. 25 “Os países estão caminhando em direção a sistemas educacionais mais igualitários?” sugere que um sistema educativo totalmente igualitário é um ideal a ser perseguido. Mas, de acordo com os dados do PISA (2000-2009), embora alguns países estejam próximos de alcançar esta meta, nenhum deles se mostrou totalmente igualitário (OCDE, 2013a). Segundo a OCDE,

Sistemas escolares ideais fornecem oportunidades de educação de alta qualidade para todos os estudantes, independentemente do meio socioeconômico dos alunos. Os estudantes provenientes de famílias sócioeconomicamente favorecidas e aqueles vindos de famílias carentes deveriam ser igualmente capazes de obter êxito na escola. De qualquer modo, isto é o ideal. Na maioria dos países, a realidade parece muito diferente. **Os resultados do PISA têm mostrado, de maneira consistente, que a desvantagem socioeconômica está associada ao baixo desempenho escolar.** De fato, em média entre os países da OCDE,



estudantes carentes têm uma possibilidade duas vezes maior de estar entre aqueles de pior desempenho em leitura, comparados aos estudantes mais favorecidos. Em média, no teste de leitura do PISA, **um estudante socioeconomicamente favorecido faz 88 pontos a mais que um estudante carente, uma diferença que é equivalente a mais de dois anos de escolaridade** (OCDE, 2013a, p. 1, grifos nossos).

Ainda que, se por um lado, esta afirmação apresente o reconhecimento da associação entre contexto econômico e desempenho, por outro lado, sugere que “[...] a origem social não é uma fatalidade e que políticas e práticas podem fazer a diferença” (OCDE, 2013a, p.1), tal como nas palavras, anteriormente citadas, de Andreas Schleicher quando afirmou que “a pobreza não é destino”. Na afirmação da OCDE, um sistema igualitário, que oferecesse as mesmas condições em todas as escolas, possibilitaria que as diferenças econômicas não se convertessem em diferenças nos desempenhos.

Vale ressaltar que a origem socioeconômica está relacionada, em grande parte, ao capital cultural e vice-versa. Desse modo, a possibilidade de superação de tal desigualdade exigiria práticas escolares diferenciadas. Entretanto, a escola tem se apontado como:

[...] uma instância oficialmente incumbida de assegurar a transmissão dos instrumentos de apropriação da cultura dominante que não se julga obrigada a transmitir metodicamente os instrumentos indispensáveis ao bom êxito de sua tarefa de transmissão [...] (BOURDIEU, 2007, p. 307).

Isto torna complexa a tarefa de elevar o desempenho de alunos menos favorecidos neste tipo de teste que tem como finalidade atender às necessidades do sistema produtivo. Não obstante, cabe esclarecer, que não consideramos a escola como mera reprodutora, tal como esclarece Bourdieu, quando se refere ao impacto negativo de alguns intelectuais à publicação de sua obra intitulada “A Reprodução” escrita em parceria com Passeron:

La Reproduction, assim como Lês Heritiés foram escritos numa época em que, no mundo inteiro, acreditava-se e dizia-se que o sistema escolar era libertador. Na **França havia a mitologia da escola libertadora**, nos Estados Unidos a da mobilidade e esses meus livros foram escritos, em parte, em reação contra essas mitologias. Era preciso curvar a vara para outro lado, como dizia Mao Tsé Tung, (que já não é tão citado hoje em dia) e reagir contra a mitologia da mudança permanente [...] (LUDKE<sup>188</sup>, 1991, p.3 apud NETO, 2008, p. 33, grifos no original).

<sup>188</sup> LUDKE, M. Entrevista com Pierre Bourdieu. Teoria e Educação, Porto Alegre, n.3, 1991.

Estas questões são pertinentes para situar nosso posicionamento, pois, no documento da OCDE (2013a) anteriormente citado, observamos que, conquanto o próprio título do documento se valha da palavra igualdade, em sua conclusão a substitui por equidade. Ou seja, faz-se uma transição de um termo ao outro como se estes fossem idênticos. Equidade é um termo que, embora possa ser considerado como igualdade, se presta mais ao campo do direito, como característica de algo ou alguém que revela senso de justiça, imparcialidade, isenção e neutralidade, cujo sinônimo mais adequado seria equivalência. Igualdade caracteriza, portanto, mais algo ou alguém que não apresenta diferenças de quantidade, de qualidade ou de valor.

Dentro desta perspectiva, quando se evoca a equidade em nome da igualdade, se supõe que basta reduzir as distâncias entre qualquer tipo de diferença para que esta problemática seja solucionada.

Embora nenhum país ou economia tenha atingido o objetivo de desenvolver um sistema educacional completamente **equitativo**, com as políticas corretas alguns têm sido capazes de enfraquecer o elo entre situação socioeconômica e desempenho. Isto prova que não se deveria considerar inevitável que estudantes de meios socioeconômicos desfavorecidos tenham desempenho fraco na escola. Todos os estudantes deveriam ter as mesmas oportunidades de êxito na escola, apesar de suas realidades. [...] Todas as políticas que promovem **equidade** e bom desempenho global em um sistema escolar são baseadas na premissa de que **os estudantes deveriam competir em pé de igualdade, e que, se a desvantagem socioeconômica priva alguns estudantes de terem as mesmas oportunidades que outros alunos, estas oportunidades devem ser proporcionadas pelo sistema escolar** (OECD, 2013a, p. 4, grifos nossos).

Como se pode perceber, um elemento reforçado no documento é a questão da responsabilização da escola, como se ela fosse capaz de solucionar os problemas estruturais que se colocam para além de seus muros. Embora seja na escola que as diferenças são evidenciadas ou veladas, este é apenas um dos campos nos quais as desigualdades ocorrem, assim, os alunos mais do que estar em “pé de igualdade para competir entre si” deveriam estar em pé de igualdade na fruição de todos os bens materiais e simbólicos historicamente produzidos pela humanidade e que isso se constituísse em uma premissa a todo e qualquer ser humano.

Desse modo, consideramos que os insumos (*inputs*) são de extrema relevância, pela sua possibilidade de corrigir as disparidades que se colocam fora da escola, configuradas pelas diferenças estruturais e que fazem com que os alunos



alunos?”<sup>189</sup> tenha encontrado fortes evidências de que a relação entre a quantidade de recursos gasta em educação – incluindo recursos financeiros, humanos e materiais – está fracamente relacionada com o desempenho dos alunos”<sup>190</sup> (OECD, 2014c, p.1).

Segundo tal estudo, em que pese o fato de alguns países contarem com altos investimentos, são outros fatores – entre os quais a equidade na distribuição de recursos e a alta qualidade dos recursos humanos e materiais – que melhor explicam as pontuações mais elevadas no PISA (2012). Nesta perspectiva, o programa sugere como suficiente um nível mínimo de investimento por aluno, já que para construir um bom sistema de educação é necessário mais do que apenas dinheiro. Ou seja:

[...] sistemas escolares com alta performance alocam recursos mais equitativamente entre escolas com vantagem e desvantagem socioeconômica. **Apoiar escolas com desvantagem socioeconômica não significa necessariamente provê-las com mais recursos, mas, principalmente com alta qualidade de recursos humanos e materiais**<sup>191</sup> (OECD, 2014c, p. 4, grifos nossos).

Em outras palavras, no documento acima mencionado, a relação entre desempenho e alocação de recursos evidencia que: “Equidade na alocação de recursos não é apenas importante para garantir a equidade nas oportunidades de educação, também está relacionada ao desempenho do sistema de educação como um todo”<sup>192</sup> (OECD, 2014c, p. 2).

Resta investigar se tais “sistemas escolares com alta performance” também apresentam maior equidade em relação aos estudantes, ou seja, se a desigualdade socioeconômica e cultural destes é menor.

O GRÁFICO 2 aponta a relação entre o desempenho dos alunos e a equidade na alocação dos recursos. A equidade na distribuição de recursos se baseia no Índice de Qualidade dos Recursos Educacionais do PISA. Este índice foi criado a

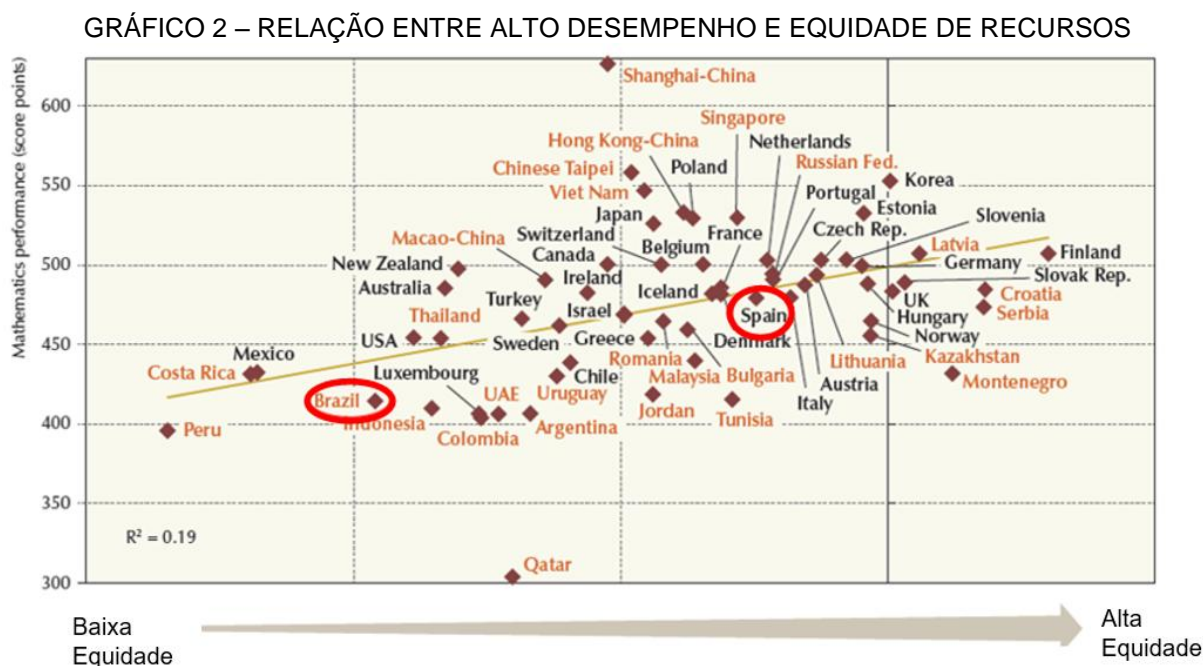
<sup>189</sup> Livre tradução. No original: How is equity in resource allocation related to student performance?

<sup>190</sup> Livre tradução. No original: PISA has consistently found that the relationship between the amount of resources spent on education – including financial, human and material resources – is only weakly related to student performance” (OECD, 2014c, p.1).

<sup>191</sup> [...] Higher-performing school systems allocate resources more equitably among socio-economically advantaged and disadvantaged schools. Supporting disadvantaged schools does not necessarily mean providing them with more resources, but rather with high-quality human and material resources (OECD, 2014c, p. 4).

<sup>192</sup> Livre tradução. No original: Fairness in resource allocation is not only important for ensuring equity in education opportunities, it is also related to the performance of the education system as a whole (OECD, 2014c, p. 2).

partir de dados coletados do questionário de contexto do PISA (2012), no qual se expressaram percepções acerca dos recursos educacionais “[...] nas respostas dos diretores sobre a questão de adequação do laboratório de ciências, equipamentos, materiais didáticos, tais como livros, computadores, conexão com internet, *softwares* instrucionais, e material para biblioteca”<sup>193</sup> (OECD, 2014c, p. 3), e em que medida sua inadequação ou escassez prejudica o ensino.



FONTE: (OECD, 2014c, p. 2).

Não obstante, não se pode deixar de problematizar que os dados e resultados falam da “percepção dos diretores”, o que indica que se trata de um aspecto, antes de mais nada, subjetivo e, por isso, há que se levar em consideração a possibilidade de as respostas apresentarem diferentes concepções de qualidade e distintos critérios de adequação e suficiência.

Note-se que a equidade na alocação de recursos está relacionada à diferença no índice de qualidade de recursos educacionais entre escolas socioeconomicamente favorecidas e desfavorecidas. Os países estão representados com cores diferentes para distinguir os países membros dos demais parceiros. De acordo com os dados apresentados, percebe-se que nos países com alto desempenho, situados mais à direita do gráfico, há uma tendência de alocação mais

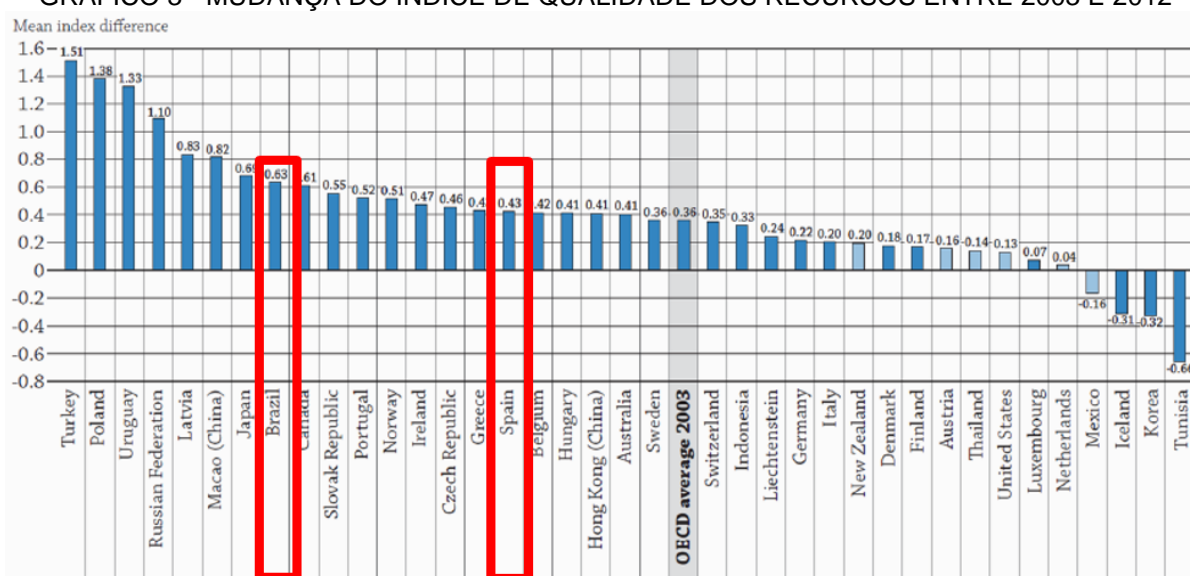
<sup>193</sup> Livre tradução. No original: “[...] in principals’ responses to questions about the adequacy of science laboratory equipment, instructional materials, such as textbooks, computers for instruction, Internet connectivity, computer software for instruction, and library materials” (OECD, 2014c, p. 3).

equitativa de recursos para todas as escolas, independentemente da sua situação socioeconômica.

Segundo a OCDE, o Brasil apresenta um baixo índice de equidade na distribuição de recursos entre as escolas, acompanhado de baixo desempenho; a Espanha, por sua vez, registra maior equidade e desempenho mais elevado, o que sugere que a distribuição desigual de recursos está relacionada com baixo desempenho e vice-versa, de tal forma que a inadequação e escassez na repartição de recursos dificultam a capacidade de ensinar da escola. É evidente que mais e melhores recursos oferecem melhores condições para o ensino, mas, pelo gráfico não é possível saber qual é o padrão de qualidade e quantidade dos recursos que são repartidos entre as escolas e não se estabelece nenhuma relação com as desigualdades entre os alunos.

Entretanto, é importante ressaltar uma vez mais que, segundo a percepção dos diretores, a distribuição dos recursos não se relaciona com a qualidade dos mesmos. Ou seja, segundo as informações extraídas dos questionários sobre estes aspectos, o que sobressai é a ênfase na qualidade dos recursos em relação à quantidade propriamente dita (OECD, 2014c). Trata-se, portanto, de pensar que investimentos em equipamentos e material didático, por exemplo, não são necessariamente positivos se consideramos que é preciso que tais equipamentos funcionem, que as pessoas estejam preparadas para usá-los e que sejam adequados aos conteúdos de ensino, para que levem à melhoria do aprendizado.

GRÁFICO 3 - MUDANÇA DO ÍNDICE DE QUALIDADE DOS RECURSOS ENTRE 2003 E 2012

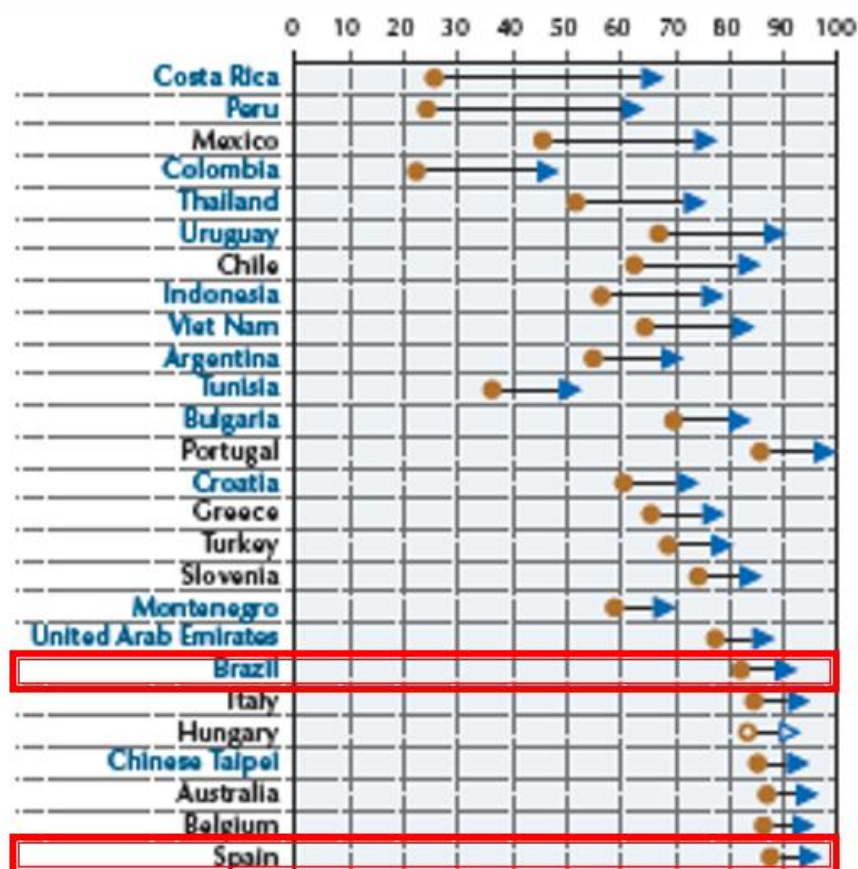


Fonte: OCDE (2015, p. 516).

De acordo com dados do Panorama da Educação 2014 (OECD, 2015) o GRÁFICO 3 mostra que tanto o Brasil quanto a Espanha avançaram no índice de qualidade dos recursos educacionais no período de 2003 a 2012, todavia, no Brasil essa ascensão se mostrou maior. Não obstante, embora haja crescimento do referido índice, outros dados indicam que não apenas os recursos são distribuídos de maneira desigual, como também evidenciam que os estudantes usufruem destes insumos de maneira diferenciada. Isto sugere que mesmo havendo aumento de recursos, as condições desiguais em termos de capital cultural exigem que talvez sejam necessários ainda mais quantidade e qualidade, bem como preparo dos educadores para que todos possam fazer uso adequado dos recursos.

O GRÁFICO 4 ilustra o percentual de estudantes de escolas favorecidas e desfavorecidas que desfrutam adequadamente dos recursos. Nele se pode observar que os sistemas escolares não distribuem os recursos de forma equitativa, de modo que nem todos os estudantes são beneficiados com recursos adequados. Os alunos desfavorecidos são representados pelo círculo e os favorecidos pelo triângulo.

GRÁFICO 4 – RELAÇÃO DO PERCENTUAL DE ALUNOS DESFAVORECIDOS E FAVORECIDOS COM RECURSOS ADEQUADOS



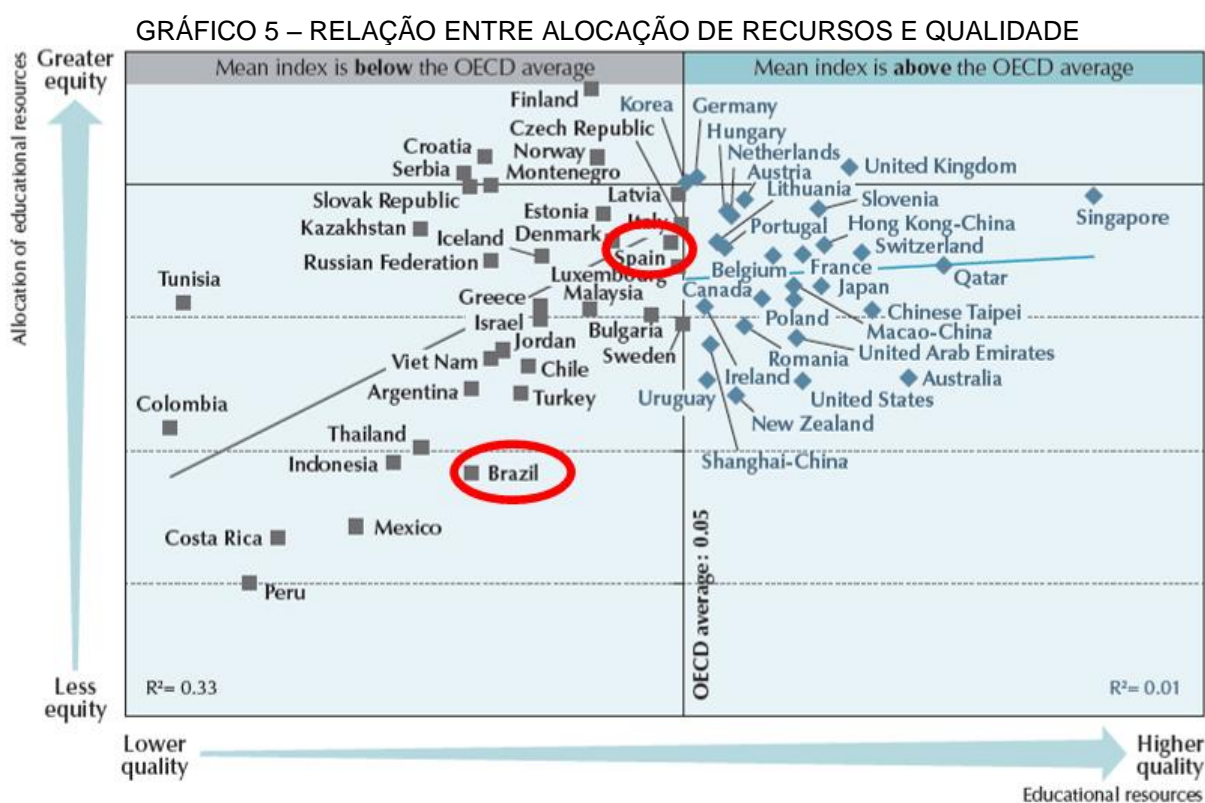
FONTE: OCDE (2014f, p.3).



Tanto os percentuais brasileiros quanto os espanhóis demonstram que os alunos não usufruem adequadamente dos recursos, embora os mais favorecidos desfrutem mais. E isso se observa na maioria dos países participantes do PISA.

Quando se retoma a questão da qualidade dos insumos em detrimento de sua quantidade, tal associação pode ser observada no GRÁFICO 5, que indica que melhor equidade na distribuição de recursos não está relacionada com a alta qualidade dos recursos educacionais.

Os dados indicam que, no caso do Brasil, tanto a distribuição dos recursos quanto a qualidade dos mesmos são menos equitativas. Embora a Espanha se localize no mesmo quadrante, este país está situado em uma posição mais elevada.



FONTE: OCDE (2014f, p.3).

Para analisar a distribuição de recursos em um país é necessário considerar o processo de descentralização da gestão, que se constitui em um dos pilares das reformas ocorridas nos anos 1990 (CASSASUS, 2001).

No que concerne à descentralização no Brasil, o artigo 8º destaca que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios têm autonomia para organizar seus respectivos sistemas de ensino, em regime de colaboração. Porém, ressalta que caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os



diferentes níveis e sistemas numa tripla função: normativa, redistributiva e supletiva, em relação às demais instâncias federativas (BRASIL, 1996).

Segundo Abrucio (2013, p. 213), o regime de colaboração é uma marca na Constituição brasileira de 1988, no que concerne ao federalismo, já que esta proposta envolve a existência de sistemas escolares autônomos em estados e municípios, bem como, a criação de mecanismos de cooperação e coordenação entre os diferentes entes, nos quais se inclui a União. Este regime implica em uma repartição de responsabilidades que penaliza os entes federativos mais pobres, no caso, os municípios que têm uma arrecadação de impostos menor.

Segundo Pinto, o aumento da participação municipal nas matrículas da educação básica tem consequências desastrosas. Entre elas, destaca que:

[...] se rompeu o equilíbrio entre alunos atendidos e capacidade financeira dos municípios. Assim é que, embora os municípios já possuam uma matrícula na educação básica maior que aquela apresentada pelos estados, sua receita líquida de impostos é bem inferior àquela obtida pelos estados (cerca de três quartos), o que demonstra uma situação de grande fragilidade do atual sistema de financiamento. Quando analisamos esta distribuição nas diferentes regiões do país, os problemas se acirram. Assim é que, em estados como MA, CE, AL e PA (exatamente aqueles onde o investimento por aluno é mínimo), constata-se que os governos estaduais, embora tenham 1,5 vez mais recursos de impostos que os governos municipais, são responsáveis por menos da metade dos alunos (PINTO, 2007, p. 881).

Na Espanha, o artigo 27 da LOE (2006) enfatiza que o Estado e as Comunidades Autônomas definirão as prioridades em matéria educativa, fixarão objetivos de atuação do período e determinarão os recursos necessários, de acordo com a organização econômica geral do Estado. A LOE (2006) aborda a questão da cooperação territorial e entre as administrações, no intuito de, entre outros, conseguir maior eficiência dos recursos destinados à educação.

O Artigo 8 da mencionada lei assinala que as administrações educativas e as corporações locais deverão coordenar as atuações em seus respectivos âmbitos de competência, para conseguir maior eficiência dos recursos destinados à educação. Ademais,

As Comunidades Autônomas poderão acordar a delegação de competências de gestão de determinados serviços educativos nos municípios ou agrupamento de municípios que se configurem em efeito,

com a finalidade de propiciar uma maior eficácia, coordenação e controle social no uso dos recursos<sup>194</sup> (ESPAÑA, 2006, p. 17).

No que concerne aos programas de cooperação territorial, o Artigo 9 da LOE estabelece que o Estado deve promovê-los, a fim de contribuir na compensação de desigualdades mediante convênios ou acordos entre as diferentes administrações educativas (ESPAÑA, 2006, p.17-18).

Entretanto, acerca do financiamento, nenhuma das leis espanholas em vigor explicita o valor a ser aplicado ou gasto na educação. De acordo com o “Panorama Educativo 2014” (ESPAÑA, 2014, p. 40-47), embora o valor investido no sistema educativo público seja ligeiramente superior à média da União Europeia, de 2000 a 2011, houve redução no gasto em educação até emparelhar-se com a média dos países da OCDE e União Europeia. Neste cenário,

A crise econômica que iniciou no ano 2008 teve e ainda tem efeitos sobre muitos setores da economia e um deles é o financiamento da educação. Somente com dados de 2008 até 2011, não é possível avaliar o impacto total “da crise sobre o financiamento das instituições educativas. Ademais, os investimentos públicos na maioria dos países são aprovados muitos meses antes de que os fundos realmente se gastem, portanto há certa rigidez enquanto ao financiamento da educação<sup>195</sup> (ESPAÑA, 2014, p. 45).

O GRÁFICO 6 é ilustrativo do resultado da crise e, por conseguinte, da mudança no índice de despesas públicas em instituições escolares. Enquanto no Brasil não houve mudança significativa, na Espanha se percebe uma redução nas despesas públicas, sobretudo no período de 2011 a 2012.

Por sua vez, no GRÁFICO 7 a seguir, é possível observar a variação dos gastos em educação, de acordo com o percentual do Produto Interno Bruto (PIB)<sup>196</sup>. A leitura dos dados retratados em ambos os gráficos (6 e 7) sugere que o Brasil vem, desde 2000, apresentando um processo de ampliação dos gastos, enquanto

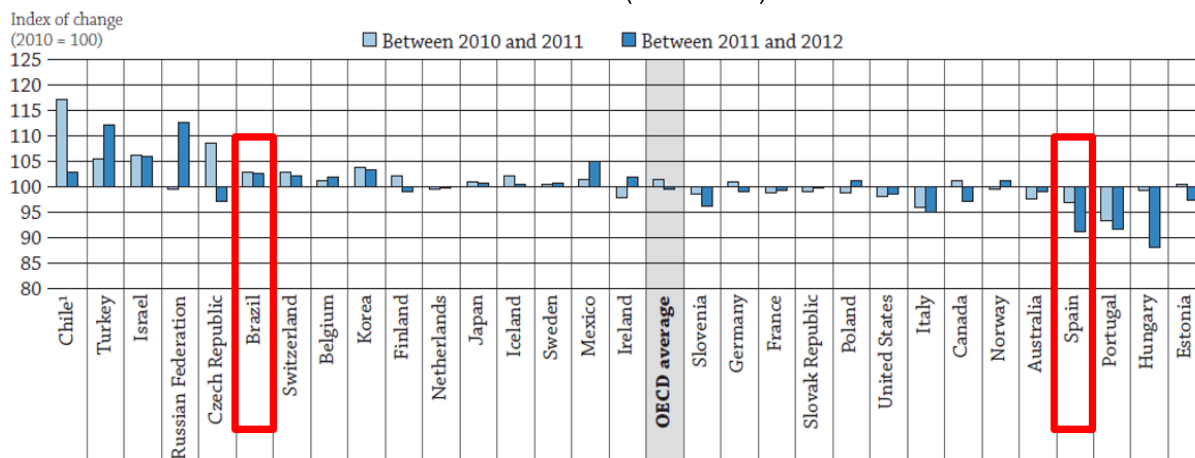
<sup>194</sup> Livre tradução. No original: Las Comunidades Autónomas podrán convenir la delegación de competencias de gestión de determinados servicios educativos en los municipios o agrupaciones de municipios que se configuren al efecto, a fin de propiciar una mayor eficacia, coordinación y control social en el uso de los recursos (ESPAÑA, 2006, p.17).

<sup>195</sup> Livre tradução. No original: La crisis económica que empezó en el año 2008 tuvo y todavía tiene efectos sobre muchos sectores de la economía y uno de ellos es la financiación de la educación. Solamente con datos desde 2008 hasta 2011, no se puede evaluar el impacto total de la crisis sobre la financiación de las instituciones educativas. Además, los presupuestos públicos en la mayoría de los países se aprueban muchos meses antes de que los fondos realmente se gasten, por tanto hay ciertas rigideces en cuanto a la financiación de la educación (ESPAÑA, 2014, p.45).

<sup>196</sup> Em inglês: Gross Domestic Product (GDP).

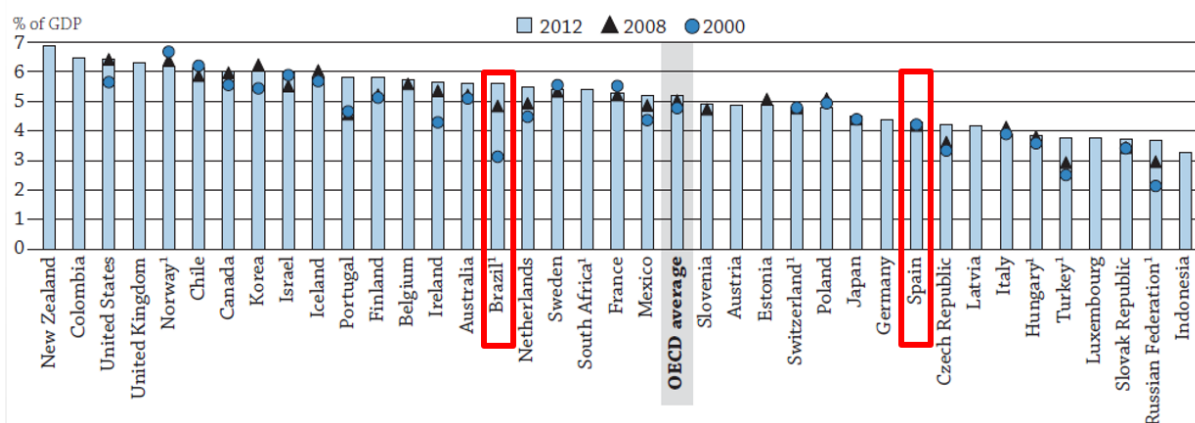
que na Espanha se observa uma estagnação dos mesmos, o que indica relação com os elementos anteriormente expostos.

GRÁFICO 6 – ÍNDICE DE MUDANÇA NAS DESPESAS PÚBLICAS COM INSTITUIÇÕES ESCOLARES (2010/2012)



FONTE: OECD (2015, p. 230).

GRÁFICO 7 - VARIAÇÃO DOS GASTOS EM EDUCAÇÃO DE ACORDO COM O PIB (2000-2008)



FONTE: OCDE (2015, p. 229).

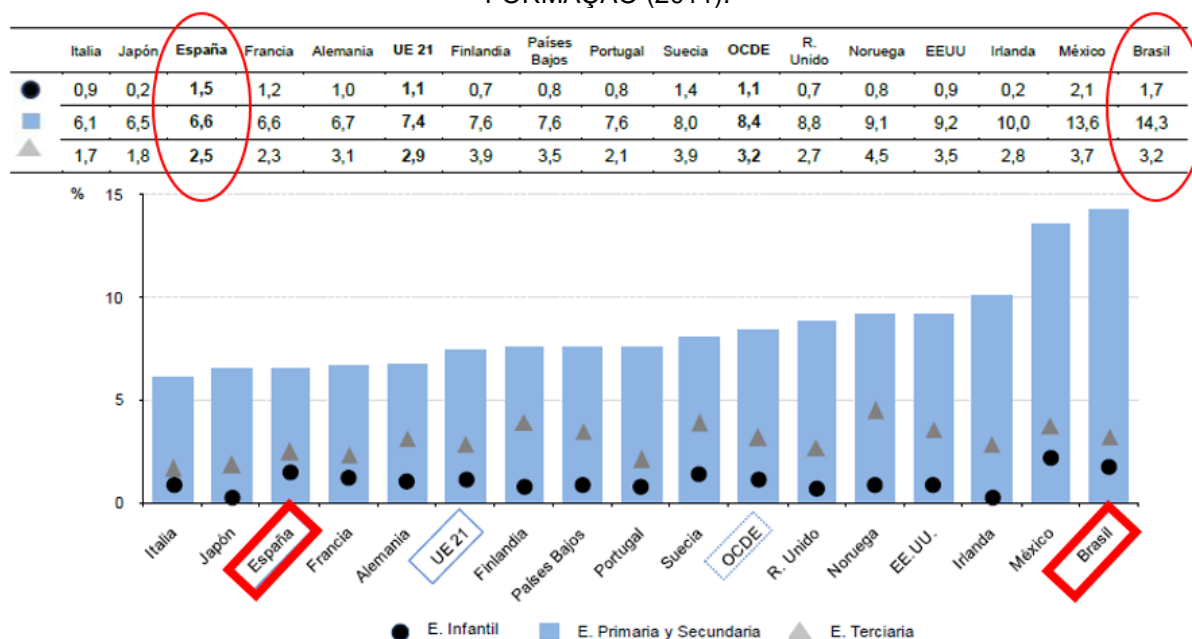
Como se pode observar, nos últimos anos, a despesa pública com todos os serviços e gastos públicos em educação não aumentou na maioria dos países. Em particular, a Espanha diminuiu a despesa pública em educação, isto porque,

Durante 2010-12, a crise teve um impacto mais forte sobre a despesa pública em educação. Enquanto o PIB diminuiu entre 2008 e 2010, em dois terços dos países com dados disponíveis, permaneceu constante ou aumentou entre 2010 e 2012 em todos os países, exceto cinco. O PIB diminuiu na Grécia (15%), Itália (2%), Portugal (em 5%), Eslovênia (2%) e Espanha (3%). [...] A despesa pública com instituições de ensino começaram a cair entre 2010 e 2012 – mais tarde do que as reduções no PIB, como resultado do intervalo de tempo necessário para ajustar os orçamentos públicos. A despesa pública diminuiu entre 2010 e 2011 ou entre 2011 e 2012, ou de forma contínua ao longo do período de dois anos

em um número maior de países do que entre 2008 e 2010. Durante todo o período 2010-12, a despesa pública com instituições de ensino diminuiu em 11 países, e 5% ou mais na Hungria, Itália, Portugal, Eslovénia e Espanha<sup>197</sup> (OECD, 2015, p. 231).

Desta comparação é importante observar que em 2000 o Brasil gastava menos do que a Espanha e que foi ampliando consideravelmente até ultrapassá-la. Em seguida, pode-se observar o percentual de gasto público total em educação, em 2011, de acordo como o nível de ensino:

GRÁFICO 8 – PERCENTUAL DO GASTO PÚBLICO TOTAL EM EDUCAÇÃO POR NÍVEIS DE FORMAÇÃO (2011).



FONTE: ESPAÑA (2014, p. 47).

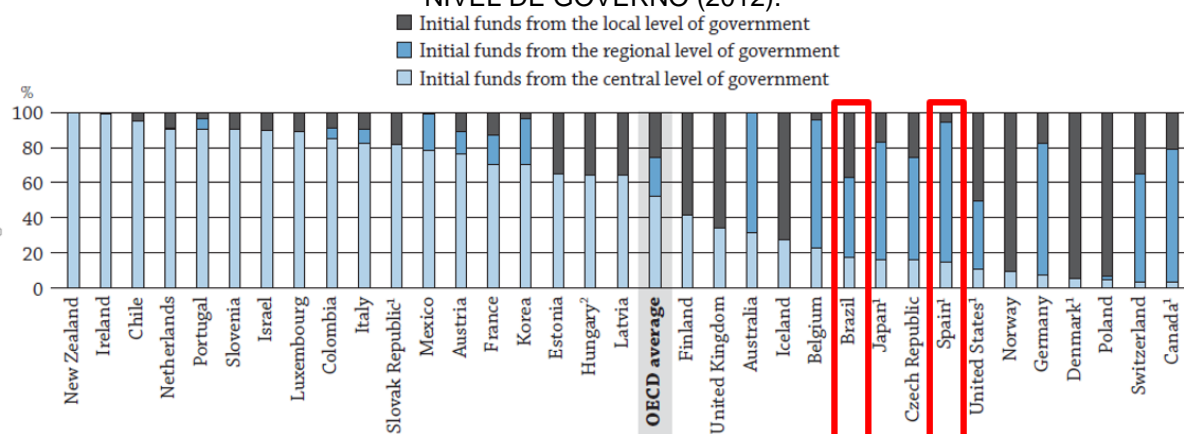
Os dados mostram que o Brasil e a Espanha conferem à educação primária e secundária maiores percentuais de investimento e, por conseguinte, de gastos. Entretanto, o Brasil apresenta gastos consideravelmente mais elevados que os da Espanha. Enquanto a primeira, destina 6,6% à educação primária e secundária dos seus 10,6% total de gasto público, o Brasil gasta 14,3% dos seus 28,5%.

<sup>197</sup> Livre tradução. No original: During 2010-12, the crisis had a stronger impact on public expenditure on education. While GDP decreased between 2008 and 2010 in two-thirds of the countries with available data, it stayed constant or increased between 2010 and 2012 in all countries except five. The GDP decreased in Greece (by 15%), Italy (by 2%), Portugal (by 5%), Slovenia (by 2%) and Spain (by 3%). [...] Public expenditure on educational institutions started to fall between 2010 and 2012 – later than decreases in GDP, as a result of the necessary time gap to adjust public budgets. Public expenditure decreased between 2010 and 2011, or between 2011 and 2012, or continuously over the two-year period in a larger number of countries than between 2008 and 2010. Over the whole period 2010-12, public expenditure on educational institutions decreased in 11 countries, and by 5% or more in Hungary, Italy, Portugal, Slovenia and Spain (OECD, 2015, p. 231).

Em conformidade com o Panorama da Educação (OECD, 2015, p. 5), o Brasil tem aumentado significativamente a parcela dedicada à educação no gasto público, de tal forma que, dentre os países parceiros, se destaca como sendo o país que maior aumento apresentou em relação à proporção de gastos em educação, em especial no ensino fundamental e médio, com um acréscimo de 82%.

Em relação às fontes de financiamento de despesas na educação, estas se classificam em três níveis de governo, quais sejam: central, regional e local. “Em alguns países, o financiamento da educação é centralizado; em outros, o financiamento pode tornar-se descentralizado após as transferências entre os diferentes níveis de governo”<sup>198</sup> (OECD, 2015, p. 256). O gráfico que se segue mostra, em primeiro lugar, a distribuição destes fundos públicos entre os diferentes níveis de governo.

GRÁFICO 9 - DISTRIBUIÇÃO DE FUNDOS INICIAIS PÚBLICOS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA POR NÍVEL DE GOVERNO (2012).



FONTE: OECD (2015, p. 257).

Os dados indicam que, tanto no Brasil quanto na Espanha, há maior distribuição dos fundos por parte dos governos regionais e locais, em comparação com o nível central. Entretanto, no Brasil há maior concentração nos governos locais do que na Espanha. Esta situação revela o expressivo grau de municipalização do ensino ocorrido no Brasil.

No que diz respeito ao financiamento da educação pública brasileira, o artigo 68 da LDB assinala que os recursos públicos direcionados à educação originar-se-ão da receita de impostos próprios da União, Estados, Distrito Federal e dos

<sup>198</sup> Livre tradução. No original: “In some countries, the funding of education is centralised; in others, funding can become decentralised after transfers among the different levels of government” (OECD, 2015, p. 256).

Municípios; bem como, na receita de transferência constitucional e outras transferências; receita do salário-educação e outras contribuições sociais; e ainda, na receita de incentivos fiscais; e outros recursos previstos na lei (BRASIL, 1996). O montante que cada um dos entes federados deve aplicar em educação se expressa no artigo 69 da LDB:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público (BRASIL, 1996).

O PNE (2014) no artigo 5º, parágrafo 4º, resgata a questão do investimento público em educação, abordado na CF (1988), em particular, no parágrafo 5º e reafirmadas na estratégia 20.3 da meta 20 do PNE (2014).

§ 5º Será destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, em acréscimo aos recursos vinculados nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além de outros recursos previstos em lei, a parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e de gás natural, na forma de lei específica, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 da Constituição Federal (BRASIL, 2014, p. 44-45).

No artigo 7º do PNE (2014), a estratégia 20.12 ressalta a definição de critérios para a distribuição de recursos adicionais à educação ao longo do período de vigência do PNE e que leve em consideração a **“equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão do sistema de ensino, a serem pactuados [...]”** (BRASIL, 2014, p. 86, grifos nossos).

A meta mais significativa no campo do investimento público no PNE (2014) é a Meta 20, anteriormente mencionada, que visa ampliar o investimento público em educação pública, pretendendo atingir, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional no quinto ano de vigência do PNE e chegar ao equivalente a 10% do PIB, no mínimo, ao final do decênio.

Para Pinto (2013, p. 290) em que pese sejam feitas referências à aferição da qualidade com base em insumos indispensáveis aos processos de ensino e aprendizagem, estes ainda não foram bem definidos, contudo, “[...] basicamente se referem aos recursos materiais e humanos necessários para o bom funcionamento

de um sistema de ensino (prédios, equipamentos, professores, pessoal de apoio pedagógico, administrativo e operacional etc.,)”.

Em seus escritos o autor menciona como incontestável a importância da definição da garantia de um padrão de qualidade e da igualdade de condições para acesso e permanência na escola e contextualiza que foi na Constituição Federal de 1988 que, pela vez na história, a qualidade do ensino ganhou status numa constituição brasileira. Além disso, Pinto (2013) faz menção à valorização dos profissionais da educação e à garantia de piso salarial, justificando que

Considerando que a existência de profissionais qualificados e motivados é condição fundamental para um ensino de qualidade, não há, de fato como almejar por qualidade sem a adequada valorização desses profissionais. Como se vê, portanto, o legislador brasileiro estabeleceu um conjunto de preceitos que se articulam de forma coerente entre si e que asseguram a todo brasileiro o direito a uma educação de qualidade (PINTO, 2013, p. 289).

Ainda sobre questões atinentes à oferta de uma educação de qualidade, Oliveira e Araújo (2004) assinalam que, embora inscritos nas legislações, os termos empregados para tanto se constituem em um conceito insuficiente

[...] para estabelecer de forma razoavelmente precisa em que consistiria ou quais elementos integrariam o *padrão de qualidade* do ensino brasileiro, o que dificulta bastante o acionamento da justiça em caso de oferta de ensino com má qualidade (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 17).

Os autores mencionam também que, para a alcance deste objetivo de estabelecimento de um padrão mínimo de oportunidades educacionais, é estabelecido um custo-aluno mínimo. As estratégias 20.6; 20.7; 20.8 e 20.10 do PNE (2014-2024) discorrem sobre Custo Aluno-Qualidade (CAQ) e Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi).

Na estratégia 20.6 se estabelece o prazo de implantação do CAQi, em dois anos após a vigência do PNE (2014-2024), com progressivo reajuste até a implantação plena do CAQ, o qual, segundo a estratégia 20.8 será definido no prazo de três anos e será constantemente ajustado pelo Ministério da Educação (MEC), acompanhado pelo Fórum Nacional de Educação (FNE), pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e Comissões de Educação da Câmara dos Deputados e de Educação, Cultura e Esportes do Senado Federal.

A estratégia 20.7 assinala que a implementação do CAQ servirá como parâmetro de financiamento da educação, a partir de cálculo e acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em:

[...] qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar; (BRASIL, 2014, p. 85-86).

Se coloca na estratégia 20.10 a incumbência da União em complementar os recursos financeiros aos demais entes federados que não conseguirem atingir os valores do CAQi e do CAQ.

Vale retomar que o PISA sugere como suficiente um nível mínimo de investimento por aluno. Todavia, não se pode perder de vista o risco de, ao se interpretar a lei ao pé da letra, conferir ao cumprimento de um mínimo estabelecido, o status de padrão de qualidade adequado. Esta mesma preocupação pode ser inferida nos apontamentos de Ximenes (2013), ao distinguir o que é o Custo Aluno-Qualidade (CAQ), do Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi).

[...] o Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) é expressão do padrão mínimo aceitável, abaixo do qual há flagrante violação ao preceito constitucional; enquanto que o CAQ seria materialização do princípio do padrão de qualidade em sentido pleno, direção a ser perseguida pelo Estado com vistas à consecução integral do direito à Educação (XIMENES, 2013, p. 314).

Embora esteja inscrita juridicamente desde a legislação de 1988, a definição de critérios mínimos, tal como afirma Pinto (2013), não se observou elementos que pudessem apontar para a exigibilidade deste em caso da sua não oferta. Isto porque,

Apesar do esforço dos dois últimos anos para elevar os recursos para a Educação Básica, é ainda notório que esse esforço precisa ser bastante ampliado, ao menos para chegar próximo ao investimento feito pelos países vizinhos. Assim, é de se esperar que os resultados nas avaliações internacionais, como o PISA, levem o Brasil para as últimas posições. Com isso, não queremos dizer que o problema da qualidade está restrito ao aumento de recursos, mas com os valores atualmente empregados é difícil pensar em posições mais prósperas no ranking do PISA. [...] Os resultados em educação dependem também de uma boa gestão, professores valorizados, currículos atraentes e boa infraestrutura de trabalho. **Mas sem recursos adequados, é difícil pensar e alcançar uma educação de qualidade para todos** (BRASIL, 2010, p. 14, grifos nossos).



Segundo o Pisa em foco vol. 20 “As bolsas escolares estão associadas à equidade em educação?” frisa-se que, “Ambientes socioeconômicos favorecidos parecem algo intrínseco às escolas privadas” (OCDE, 2012a, p.1), corroborando com o senso comum na assertiva de que a maioria dos alunos que frequentam escolas privadas vêm, em média, de ambientes socioeconômicos mais favoráveis do que os das escolas públicas.

A diferença entre o perfil socioeconômico das escolas públicas e privadas se baseia no perfil do aluno que as frequenta. O ambiente socioeconômico dos educandos é representado pelo Índice de Status Econômico, Social e Cultural, calculado a partir de informações acerca da profissão e escolarização dos pais e os bens que a família dispõe, retiradas dos questionários de contexto aplicados nas avaliações do PISA (OCDE, 2012a, p. 3).

Ressalta-se no documento acima mencionado, que o envolvimento de entidades privadas, associações de pais, organizações não governamentais e empresa tem sido visto com bons olhos, no que tange ao financiamento e administração das escolas. Ele acaba sugerindo o estímulo ao financiamento da escola privada para que os alunos advindos de contextos menos favoráveis possam ter acesso a ela, mediante a concessão de bolsas, argumentando que “Se os estudantes são distribuídos entre escolas públicas e privadas de acordo com a condição econômica da família, as oportunidades educacionais e os resultados tornam-se desiguais, minando a coesão social” (OCDE, 2012a, p.1).

A razão apontada no documento para que os pais ou responsáveis legais mais favorecidos economicamente tendam a mandar seus filhos ou dependentes para escolas privadas com mais frequência do que os menos favorecidos é, no nosso entender ingênua. Em suas palavras:

Os dados do PISA revelam que os pais de meios socioeconômicos favorecidos tendem a mandar seus filhos para as escolas privadas mais frequentemente do que os pais menos favorecidos. **Eles fazem isso porque acreditam que essas escolas oferecem uma educação melhor, um ambiente mais propício ao aprendizado, e recursos adicionais; e os pais mais favorecidos tendem a ser mais bem informados sobre ou estar mais atentos às diferenças de qualidade entre as escolas** (OCDE, 2012a, p.1, grifos nossos).

De acordo com tal perspectiva, a problemática das desigualdades se resolve num ato de vontade dos pais dos alunos menos favorecidos economicamente em

matricular seu filho em determinada escola, posição que desconsidera toda a condição objetiva familiar, sobretudo no Brasil em que as distâncias sociais são apenas a ponta do *iceberg* das distâncias econômicas que promovem tantas outras formas de polarização entre possuidores e despossuídos de capital econômico.

Há que se destacar também que, se de um lado o financiamento público segue representando uma parte importante dos investimentos em educação em todos os países, por outro lado, é cada vez mais proeminente o papel de fontes privadas de financiamento (ESPAÑA, 2014, p.40). Tanto no Brasil quanto na Espanha o ensino é uma atividade livre para a iniciativa privada. Além disso, é preciso ressaltar que as diferenças entre o ensino das escolas públicas e privadas, está relacionado não apenas ao que a escola ensina, mas, à capacidade que os alunos possuem de apreender o que está sendo ensinado tendo em vista seu capital cultural, o domínio de códigos e de linguagem que estão relacionados à possibilidade de acesso às práticas culturais.

Uma vez que a mensagem pictórica e a aquisição institucionalmente organizada da competência cultural constituem a condição para a recepção desta mensagem, encontram-se sujeitas às mesmas leis, compreende-se como é difícil romper com o círculo que faz com que o capital cultural retorne ao capital cultural. [...] o sistema de ensino reproduz tanto melhor a estrutura de distribuição de capital cultural entre classes [e frações de classe] quando a cultura que se transmite encontra-se mais próxima da cultura dominante [...] (BOURDIEU, 2007, p. 306).

Como fator de equidade, o PISA (2012a) assinala que a diferença no perfil socioeconômico tende a diminuir quando as escolas privadas contam com maiores parcelas de financiamento público, uma vez que “A diferença entre o perfil socioeconômico das escolas públicas e privadas tende a ser duas vezes maior nos sistemas educacionais que usam bolsas de caráter universal do que naqueles que direcionam as bolsas a populações específicas” (OCDE, 2012a, p. 1-2). O que indica haver uma desconsideração absoluta dos elementos constitutivos do capital cultural.

A saída, portanto, proposta pelas orientações da OCDE consiste em garantir financiamento por meio de bolsas nas escolas privadas para alunos de condição socioeconômica desfavorável. Trata-se, portanto, de usar políticas compensatórias para supostamente sanar as diferenças sociais, sem considerar que alunos de menor condição socioeconômica trazem consigo um capital cultural que dificulta a apropriação de conhecimentos que expressam a cultura dos mais favorecidos economicamente.

Dito de outro modo, trata-se de legitimar a cultura dominante e impô-la aos que trazem diferentes experiências e vivências culturais, ainda que não se apropriem dos conhecimentos acadêmicos propriamente ditos. Trata-se da imposição do arbitrário cultural, conforme apontam Bourdieu e Passeron (2008, p. 29), inculcando novas significações, que expressam “[...] objetivamente a cultura de um grupo ou uma classe como sistema simbólico”, por meio da ação pedagógica”.

Entretanto, há que se destacar que os próprios dados indicam que, embora as escolas privadas contem com mais recursos e pontuações mais elevadas no PISA (2009), “[...] quando se descontam as diferenças socioeconômicas, o desempenho das escolas públicas e privadas tende a ser bastante similar” (OCDE, 2012a, p.1).

A Espanha, entretanto, aderiu à sugestão da OCDE em relação às subvenções para o setor privado. De acordo com a redação dada pela LOMCE (2013), ao Artigo 2bis da LOE (2006), se entende por Sistema Educativo Espanhol:

[...] o conjunto de Administrações educativas, profissionais da educação e outros agentes, públicos e privados, que desenvolvem funções de regulação, de financiamento ou de prestação de serviços para o exercício do direito à educação na Espanha, e os titulares deste direito, assim como o conjunto de relações, estruturas, medidas e ações que se implementam para prestá-lo<sup>199</sup> (ESPAÑA, 2006, p.13).

Em conformidade com o Artigo 108 da LOE (2006), que classifica as escolas, entre públicas e privadas (privadas subvencionadas), se estabelece as primeiras como sendo aquelas cujo titular é um administrador público e as segundas, quando o titular é uma pessoa física ou jurídica de caráter privado.

As privadas subvencionadas são amparadas em regime de subsídios legalmente estabelecidos. Respaldados na LODE (1985), os pais ou responsáveis têm o direito de escolher o tipo de escola a seus filhos ou dependentes.

Desse modo, percebe-se em ambos os países a coexistência de escolas públicas e privadas, ainda que na Espanha, a escola privada se divida entre aquelas que contam ou não com subsídio do governo, as quais chamaremos, respectivamente, de privada e privada subvencionada.

---

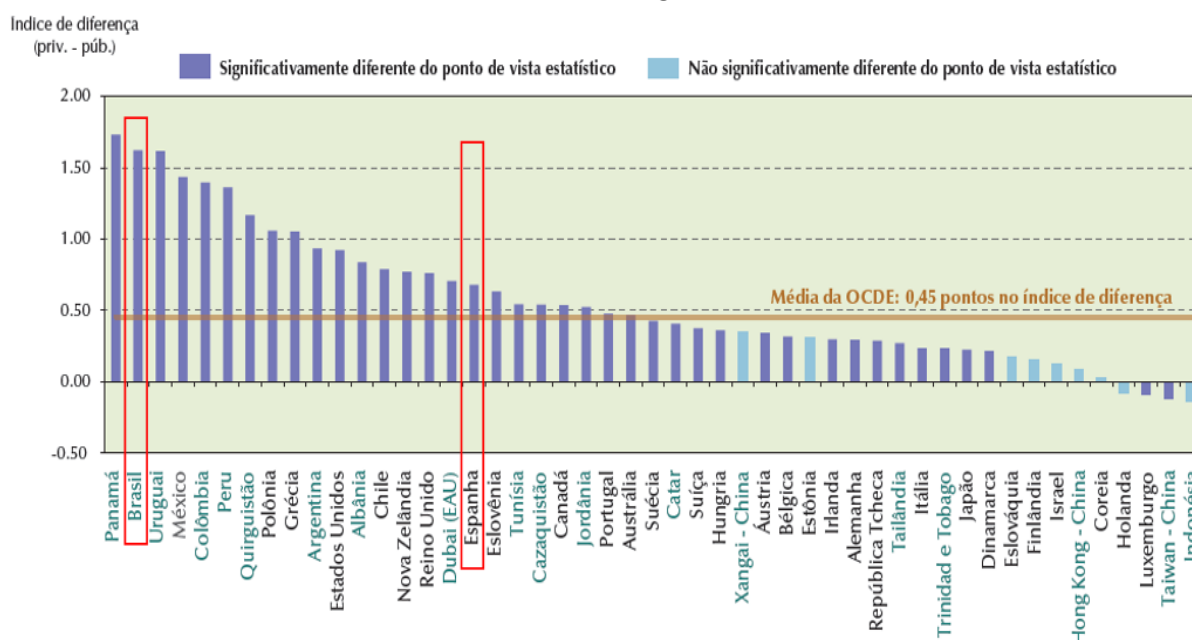
<sup>199</sup> Livre tradução. No original: [...] el conjunto de Administraciones educativas, profesionales de la educación y otros agentes, públicos y privados, que desarrollan funciones de regulación, de financiación o de prestación de servicios para el ejercicio del derecho a la educación en España, y los titulares de este derecho, así como el conjunto de relaciones, estructuras, medidas y acciones que se implementan para prestarlo (ESPAÑA, 2006, p.13).

O GRÁFICO 10, a seguir, ilustra a diferença entre o perfil socioeconômico das escolas públicas e privadas, que no caso dos países analisados é estatisticamente significativo. Os dados do PISA (2009) expressam a distância existente entre o perfil socioeconômico entre escolas brasileiras em relação às espanholas.

No que diz respeito às condições familiares, o documento PISA em foco vol. 36, intitulado “As profissões dos pais têm impacto nos desempenhos dos alunos?” indica a relação entre a ocupação dos pais e desempenho estudantil. Esta é uma questão importante a ser abordada, sobretudo quando se observa que cada vez mais a família tem sido chamada colaborar neste novo gerenciamento da educação.

Contudo, não se pode perder de vista o papel que cada pai e responsável ocupa no sistema de produção, ou seja, eles mesmos se encontram em estágios diferentes de produção e consumo. Assim, esperar que os pais que muitas vezes não são capazes de prover seus filhos ou responsáveis de necessidades primárias – alimentação, saúde, moradia, segurança – possam investir em educação é desconsiderar a realidade concreta em termos de condições que constituem a compreensão sociológica do mundo do trabalho sob o capitalismo.

GRÁFICO 10 - DIFERENÇA ENTRE O PERFIL SOCIOECONÔMICO DAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS



FONTE: (OCDE, 2012a, p. 2).

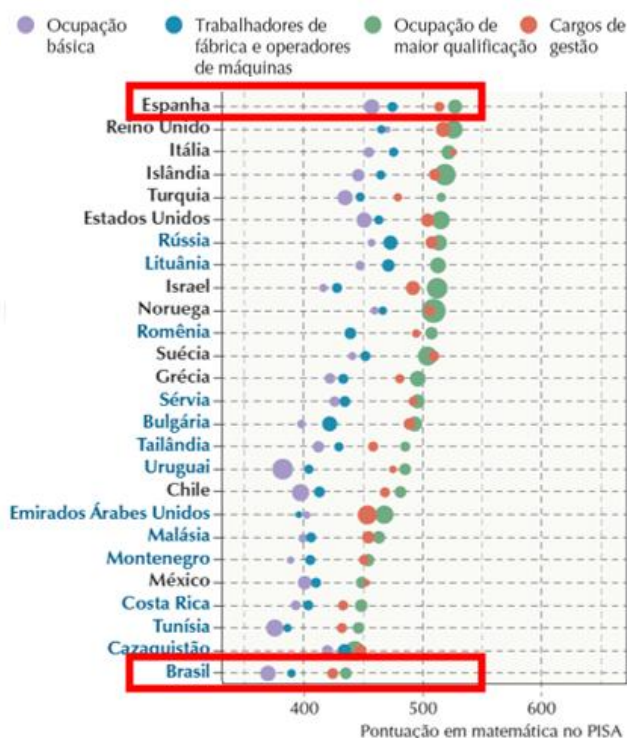
Além disso, há um elemento importante a ser considerado: como a escola se apresenta para alunos provenientes de famílias cujos pais têm condições mais ou menos favoráveis de trabalho e, portanto, capital econômico e cultural. Bourdieu

(2011) evidencia que crianças com condições menos favorecidas culturalmente, dependendo da condição que a escola ocupa em termos de mercado escolar, levam “[...] à autoeliminação, como por exemplo, a depreciação de si mesmo, a desvalorização da escola e de suas sanções ou a resignação ao fracasso e à exclusão [...]” (BOURDIEU, 2007, p. 310).

Nesta mesma perspectiva, uma questão relevante é a que diz respeito à ocupação dos pais. O questionário de contexto dos alunos trazia perguntas sobre a profissão de pelo menos um dos pais que foram posteriormente codificadas a partir de uma categorização internacional<sup>200</sup> e com base no campo em que trabalham.

O GRÁFICO 11, expressa a relação existente entre o tipo de ocupação dos pais e o desempenho dos alunos no PISA (2012); a cor e o tamanho dos pontos corresponde ao tipo de profissão de pelo menos um dos pais e relatada nos questionários dos estudantes.

GRÁFICO 11 – RELAÇÃO ENTRE A OCUPAÇÃO DOS PAIS E O DESEMPENHO DOS ALUNOS



FONTE: OCDE (2014b, p. 2).

<sup>200</sup> A classificação das ocupações no PISA 2012 Baseia-se na ISCO 08 (Classificação Padrão Internacional das Ocupações), Classificação desenvolvida pela Organização Mundial do Trabalho para comparar as ocupações nos diferentes países. As categorias são: 1 – Gestores; 2 – Profissionais qualificados; 3 – Técnicos e profissionais associados; 4 – Trabalhadores de apoio administrativo; 5 – Trabalhadores em vendas e serviços; 6 – Trabalhadores especializados da agricultura, pesca e silvicultura; 7 – Artesãos e trabalhadores em atividades afins; 8 – Trabalhadores fabris, operadores de máquinas e de linha de montagem; 9 – Trabalhadores de ocupações primárias (OECD, 2014b, p. 2).

É importante mencionar, que embora o gráfico ilustre apenas uma parcela dos países envolvidos, em sua maioria se observa uma polarização entre as ocupações mais modestas das de maior qualificação. Em todas elas as menores pontuações no desempenho correspondem também a profissões de menor remuneração.

Seguindo a tendência anteriormente relatada, tanto os resultados brasileiros quanto os espanhóis indicam maior incidência de alunos cujos pais se dedicam a ocupações básicas, as quais estão relacionadas a níveis mais baixos de desempenho. Estes dados são consoantes como os apontamentos de Bourdieu, no que se refere à herança cultural, que potencializa as diferenças no espaço escolar, corroborando para o sucesso ou fracasso, posto que o êxito dos pais e demais ascendentes familiares está associado ao desempenho dos alunos. Em suas palavras:

[...]. **A herança cultural, que difere, sob os dois aspectos, segundo as classes sociais** cada família transmite a seus filhos, mais por vias indiretas que diretas, um certo capital cultural e um certo *ethos*, sistema de valores implícitos e profundamente interiorizados, que contribui para definir, entre coisas, as atitudes face ao capital cultural e a instituição escolar, **é a responsável pela diferença inicial das crianças diante da experiência escolar, e consequentemente, pelas taxas de êxito** (BOURDIEU, 2012a, p. 40-41, grifos nossos).

De modo complementar, o autor assinala que o nível global cultural familiar está intimamente relacionado com o êxito escolar. Isto porque as vantagens ou desvantagens transmitidas pela família não estão atreladas apenas aos pais, mas também aos “[...] ascendentes de um e outro ramo da família (e também, sem dúvida, o do conjunto dos membros da família extensa)” (BOURDIEU, 2012a, p. 42).

Embora considere que o nível de instrução dos membros da família e local de residência sejam indicadores do nível cultural, adverte que estes não trazem informações a respeito do conteúdo e das vias de transmissão dessa herança pelas famílias mais cultas. Além do que “A parte mais importante e mais ativa (escolarmente) da herança cultural, quer se trate da cultura livre ou da língua, transmite-se de maneira osmótica, mesmo na falta de qualquer esforço metódico” (BOURDIEU, 2012a, p. 46).

Em todo caso, assinala que “Em virtude da lentidão do processo de aculturação, **diferenças sutis ligadas às antiguidades do acesso à cultura continuam a separar indivíduos aparentemente iguais quanto ao êxito social e mesmo ao êxito escolar**” (BOURDIEU, 2012a, p. 43, grifos nossos).

Se por um lado, o PISA reconhece que existe uma forte relação entre as ocupações dos pais e o êxito estudantil, por outro lado, a partir de casos excepcionais sugere que:

Embora exista uma forte relação entre as ocupações dos pais e o desempenho dos alunos, o fato de que os alunos, em alguns sistemas de ensino, independentemente do que seus pais fazem para ganhar a vida, têm resultados superiores aos filhos de profissionais especializados de outros países mostra que **é possível proporcionar aos filhos de trabalhadores de fábrica as mesmas oportunidades de educação de alta qualidade de que os filhos de advogados e médicos desfrutam** (OECD, 2014b, p. 4).

Do nosso ponto de vista, esta possibilidade passa pelas condições oferecidas pela escola e pelo ambiente cultural do qual esses estudantes participam. Esta possibilidade, portanto, revela a importância de políticas públicas que permitam o acesso aos bens culturais negados pela condição de classe. Assim sendo, pensamos que seja possível e desejável “proporcionar aos filhos de trabalhadores de fábrica as mesmas oportunidades de educação de alta qualidade de que os filhos de advogados e médicos desfrutam”, mas para isso é necessário de antemão que se superem as desigualdades que se colocam dentro e fora do campo educacional.

Em consonância com muitos aspectos apontados na legislação brasileira, a LOMCE (2013), embora afirme que a criação de condições que permitam ao aluno o pleno desenvolvimento pessoal e seja uma responsabilidade iniludível dos poderes públicos, considera que a transformação da educação não pode depender unicamente do sistema educativo. Para tanto, chama a atenção para o papel de outros atores e em particular das famílias quando menciona que,

É toda a sociedade quem tem que assumir um papel ativo. A educação é uma tarefa que afeta a empresas, associações, sindicatos, organizações não governamentais, assim como a qualquer outra forma de manifestação da sociedade civil e, de maneira muito particular, as famílias. O êxito da transformação social em que estamos imersos depende da educação. Sem a implicação da sociedade civil não haverá transformação educativa [...]. As famílias são as primeiras responsáveis pela educação de seus filhos e por isso o sistema educativo tem que contar com a família e confiar em suas decisões<sup>201</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97859).

<sup>201</sup> Livre tradução. No original: Es toda la sociedad la que tiene que asumir un papel activo. La educación es una tarea que afecta a empresas, asociaciones, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, así como a cualquier otra forma de manifestación de la sociedad civil y, de manera muy particular, a las familias. El éxito de la transformación social en la que estamos inmersos depende de la educación. Ahora bien, sin la implicación de la sociedad civil no habrá transformación educativa [...]. La realidad familiar en general, y en particular en el ámbito de su relación con la educación, está experimentando profundos cambios. Son necesarios canales y hábitos que nos

Tal como ocorre na Espanha, no Brasil também se coloca a repartição das responsabilidades entre os entes federados, a sociedade civil e a família. Ademais do regime de colaboração entre os entes federados, o PNE (2014) também abre espaço para outros atores, que vão ganhando representatividade no modelo de gestão da educação, no qual não somente a transparência e a prestação de contas evocam a “comunidade escolar” a formar parte do gerenciamento dos recursos educacionais, mediante a gestão democrática e a criação de conselhos.

No que tange aos programas de melhoria da aprendizagem e do rendimento, a LOMCE (2013), ao rever o Artigo 27 da LOE (2006), afirma que o Governo definirá as condições básicas para estabelecimento dos requisitos desses programas a serem desenvolvidos a partir do 2º ano da Educação Secundária Obrigatória (ESPAÑA, 2013).

Ainda com vistas a assegurar a qualidade educativa para todos, bem como a coesão social e a igualdade de oportunidades, a LOE (2006) em seu artigo 87, disserta sobre o equilíbrio na admissão dos alunos, em particular daqueles que necessitam de apoio educativo específico, estabelecendo a proporção de alunos a ser atendidos em cada escola, com a garantia, por parte das administrações, de recursos pessoais e econômicos necessários. Sobre este aspecto, a LOMCE (2013), redigiu o parágrafo da LOE (2006) da seguinte maneira:

2. Para facilitar a escolarização e garantir o direito à educação do alumnado com necessidade específica de apoio educativo, as Administraciones educativas deberán reservar até o final do período de pré-inscrição e matrícula uma parte das vagas das escolas públicas e privadas subvencionadas. Do mesmo modo, poderão autorizar um incremento de até dez por cento do número máximo de alunos e alunas por sala nas escolas públicas e privadas subvencionadas de uma mesma área de escolarização, para atender às necessidades imediatas de escolarização do alumnado de incorporación tardía, ou por necesidades que venham motivadas por transferencia da família em período de escolarização extraordinária devido à mobilidade forçada de cualquier dos pais, mães ou tutores legais<sup>202</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97898).

---

permitan restaurar el equilibrio y la fortaleza de las relaciones entre alumnos y alumnas, familias y escuelas. Las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones (ESPAÑA, 2013, p. 97859).

<sup>202</sup> Livre tradução. No original: 2. Para facilitar la escolarización y garantizar el derecho a la educación del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, las Administraciones educativas deberán reservarle hasta el final del período de preinscripción y matrícula una parte de las plazas de los centros públicos y privados concertados. Asimismo, podrán autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos y alumnas por aula en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización, bien para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía, bien por necesidades que vengan motivadas por



É importante mencionar a obrigatoriedade atribuída às escolas públicas e privadas subvencionadas de manter todos os seus alunos até o final do ensino obrigatório, tal como se expressa no parágrafo 4 do artigo 87 da LOE (2006). Além disso, deve haver garantia de gratuidade.

Conforme artigo 88, parágrafos 1 e 2 respectivamente, os centros públicos ou privados subvencionados não poderão, de forma nenhuma, cobrar das famílias pelo ensino de caráter gratuito, estando excluídas, sob a égide da LODE (1985) as atividades extraescolares, complementares ou serviços escolares de caráter voluntário. Cabe às administrações educativas dotar estas escolas com os recursos necessários para tal garantia (ESPAÑA, 2006, p. 57). Ademais, cumpre assinalar que está exposto no preâmbulo da LOE (2006), acerca da ampliação do acesso:

Com a ampliação da idade de escolarização obrigatória e o acesso à educação de novos grupos estudiantis, as condições em que as escolas desenvolvem sua tarefa se tornaram mais complexas. Resulta, pois, necessário atender à diversidade do alunado e contribuir de maneira equitativa aos novos desafios e às dificuldades que essa diversidade gera. Se trata, em última instância, de que todos as escolas, tanto os de titularidade pública como os privados subvencionados, assumam seu compromisso social com a educação e realizem uma escolarização sem exclusões, acentuando assim o caráter complementar de ambas redes escolares, ainda que sem perder sua singularidade. Em contrapartida, **todos as escolas sustentadas com fundos públicos deverão receber os recursos materiais e humanos necessários para cumprir suas tarefas. Para prestar o serviço público da educação, a sociedade deve dotá-los adequadamente**<sup>203</sup> (ESPAÑA, 2006, p. 4, grifos nossos).

Em relação à acessibilidade, o artigo 110 discorre que as Administrações educativas promoverão programas para adequação das condições físicas, incluindo transporte escolar e dotando as escolas de recursos tecnológicos, materiais e de acesso ao currículo de forma adequada às necessidades dos alunos, sobretudo, dos

---

traslado de la unidad familiar en período de escolarización extraordinaria debido a la movilidad forzosa de cualquiera de los padres, madres o tutores legales (ESPAÑA, 2013, p. 97898).

<sup>203</sup> Livre tradução. No original: Con la ampliación de la edad de escolarización obligatoria y el acceso a la educación de nuevos grupos estudiantiles, las condiciones en que los centros desarrollan su tarea se han hecho más complejas. Resulta, pues, necesario atender a la diversidad del alumnado y contribuir de manera equitativa a los nuevos retos y las dificultades que esa diversidad genera. Se trata, en última instancia, de que todos los centros, tanto los de titularidad pública como los privados concertados, asuman su compromiso social con la educación y realicen una escolarización sin exclusiones, acentuando así el carácter complementario de ambas redes escolares, aunque sin perder su singularidad. A cambio, todos los centros sostenidos con fondos públicos deberán recibir los recursos materiales y humanos necesarios para cumplir sus tareas. Para prestar el servicio público de la educación, la sociedad debe dotarlos adecuadamente (ESPAÑA, 2006, p. 4, grifos nossos).

educandos com necessidades educativas especiais, que garantam atenção inclusiva e de acesso a todos os alunos (ESPAÑA, 2006, p. 63).

No Brasil, a estratégia 7.13 do PNE, destaca a necessidade de garantia de transporte gratuito para todos os estudantes da educação do campo em idade escolar obrigatória, renovação e padronização da frota de veículos, bem como financiamento compartilhado, com participação da União de acordo com a necessidade dos entes federados, para reduzir a evasão escolar e tempo de deslocamento dos alunos (BRASIL, 2014, p. 63).

No que tange à correção do fluxo escolar, destaca-se as estratégias 3.5 e 3.10. A primeira aponta a necessidade de manutenção e ampliação programas e ações para corrigir o fluxo do ensino fundamental, mediante acompanhamento individualizado dos estudantes que apresentam rendimento escolar defasado e pela adoção de práticas como aulas de reforço em turno complementar, estudos de recuperação e progressão parcial no intuito de reposicioná-lo ao ciclo escolar compatível com a sua idade. Na mesma direção, a meta 3.10, busca fomentar junto àqueles que tenham defasagem no fluxo escolar, programas de educação e cultura para a população urbana e do campo, que estejam na faixa etária dos quinze aos dezessete anos e de adultos, com qualificação social e profissional (BRASIL, 2014, p. 53-54).

Além disso, a meta 3.11, traz a questão do redimensionamento da oferta de ensino médio nos turnos diurno e noturno e a distribuição territorial de escolas para esta etapa da educação básica, de modo a atender toda a demanda e as necessidades específicas dos estudantes. Neste aspecto a estratégia 3.12 menciona também o desenvolvimento de alternativas de oferta de ensino médio de qualidade aos filhos e filhas de profissionais que se dedicam a atividades de caráter itinerante (BRASIL, 2014, p. 55).

Sobre o ensino médio, a estratégia 3.1 disserta sobre a garantia da aquisição de equipamentos e laboratórios, produção de material didático específico, formação continuada de professores e articulação de instituições acadêmicas, esportivas e culturais mediante programa nacional de renovação desta etapa de ensino, de forma a incentivar práticas pedagógicas interdisciplinares que relacionem teoria e prática através de currículos escolares flexíveis e diversificados, com conteúdos obrigatórios e eletivos articulados em dimensões que abarquem a ciência, o trabalho, as linguagens, a tecnologia, a cultura e o esporte. Ao mesmo tempo, a estratégia 3.4

vem a complementar tal perspectiva, ao abordar a garantia da fruição de bens e espaços culturais regularmente, e da ampliação da prática desportiva, integrada ao currículo escolar (BRASIL, 2014, p. 53).

Algumas especificidades das modalidades de ensino são abordadas na estratégia 2.6, que disserta sobre o desenvolvimento de tecnologias pedagógicas que articulem a organização do tempo e as atividades didáticas da escola e a comunidade, levando em consideração as particularidades da educação especial, do campo, indígena e quilombolas (BRASIL, 2014, p. 52).

Em consonância com o que foi anteriormente exposto, no que concerne à qualidade da educação e da eficiência das escolas, a OCDE (2005) destaca o trabalho docente como crucial. Segundo o referido documento, em decorrência das mudanças socioeconômicas recentes, este é um dos segmentos a ser observado para melhorar a qualidade da educação oferecida, e que não depende apenas de uma oferta adequada de professores. “Neste contexto, os professores são cruciais: incrementar a eficiência das escolas depende, em grande medida, de que indivíduos motivados e competentes trabalhem como professores e de que sejam efetivos em seu trabalho”<sup>204</sup> (OCDE, 2005).

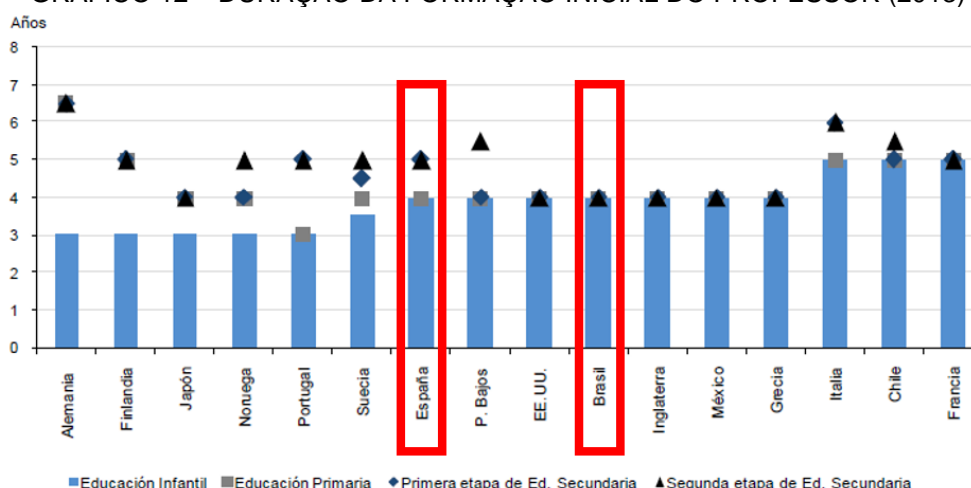
De acordo com a OCDE, para atrair os melhores professores, os governos necessitam mais do que oferecer-lhes uma boa remuneração, devem proporcionar-lhes um ambiente de trabalho com autonomia e relevância dentro da escola, bem como, formação inicial e continuada de qualidade. (ESPAÑA, 2014, p. 54). A formação inicial do professor, nesta perspectiva, se constitui num importante indicador.

Em termos quantitativos, o GRÁFICO 12, apresenta a duração média da formação inicial recebida pelos professores de instituições públicas, em distintos países, para as diferentes etapas de atuação, quais sejam: Educação Infantil; Educação Primária; Primeira etapa da Educação Secundária e Segunda etapa de Educação Secundária.

---

<sup>204</sup> Livre tradução. No original: “En este contexto, los profesores son cruciales: incrementar la eficiencia de las escuelas depende, en gran medida, de que individuos motivados y competentes trabajen como profesores y de que sean efectivos en su trabajo” (OCDE, 2005).

GRÁFICO 12 – DURAÇÃO DA FORMAÇÃO INICIAL DO PROFESSOR (2013)



FONTE: ESPAÑA (2014, p.55).

Os dados indicam que a formação inicial dos professores brasileiros e espanhóis na educação infantil e educação primária corresponde em média 4 (quatro) anos de instrução. Enquanto no Brasil essa mesma duração se aplica às demais etapas, na Espanha se observa que a educação secundária, tanto na primeira quanto na segunda etapa, conta com um ano a mais de formação em comparação ao Brasil.

Além disso, é importante situar que no Brasil, embora inscrito em lei, desde 1996, ainda não se fez cumprir o dispositivo que pretendia formar em nível superior todos os professores da educação infantil e anos iniciais, haja vista que ainda hoje é possível que a formação desses professores se realize em cursos de ensino médio. Por isso, a meta 15 do PNE (2014-2024) se mostra importante ao resgatar o propósito de:

**Meta 15:** garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, **assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam** (BRASIL, 2014, p.78, grifos nossos).

Em complementação à meta acima citada, a meta 16, também propõe a ampliação da formação docente, quando pretende:

[...] formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a

todos (as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL, 2014, p. 80).

A formação continuada também é mencionada na estratégia 15.4 que busca consolidar e ampliar plataforma eletrônica para organizar a oferta e matrículas nesses cursos. Pode-se também inferir como insumo para a formação continuada, a estratégia 18.4:

Meta 18.4: prever, nos planos de carreira dos profissionais da educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, **licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *stricto sensu***; (BRASIL, 2014, p. 83, grifos nossos).

Em relação à legislação espanhola, em particular na LOMCE (2013), é importante assinalar que embora esta se proponha a modificar vários aspectos na LOE (2006), no intuito de promover a transformação do sistema educativo espanhol, não apresenta maiores considerações em relação aos professores, sinalizando apenas que a LOMCE, “[...] adquirirá pleno sentido com o desenvolvimento de **uma futura lei sobre a função docente**”<sup>205</sup> (ESPAÑA, 2013, p.97866, grifos nossos).

Sobre o ingresso e promoção interna da função docente, a Disposição adicional décima segunda da LOE (2006), indica que ela se dará mediante concurso convocado pelas respectivas administrações educativas em duas fases, no qual serão considerados o mérito, formação acadêmica e experiência prévia, posse de conhecimentos específicos da área escolhida, aptidão pedagógica e domínio de técnicas necessárias ao exercício docente, além de provas práticas nas quais poderão ser incluídos cursos de formação como parte do processo seletivo. Na disposição adicional nona, discorre-se sobre os requisitos para ingresso no corpo de funcionário docente, que se dará impreterivelmente com formação de nível superior, (ESPAÑA, 2006, p. 86-87).

Em suma, o ingresso na função docente na Espanha requer que além da formação correspondente à exigência e especificidade do campo de atuação, haja também a submissão e aprovação em processo seletivo. No Brasil, a generalização de concursos para acesso ao magistério público também se coloca no horizonte, conforme estratégia 18.3:

<sup>205</sup> Livre tradução. No original: “[...] adquirirá pleno sentido con el desarrollo de una futura ley sobre la función docente (ESPAÑA, 2013, p.97866, grifos nossos).

18.3. realizar, por iniciativa do Ministério da Educação, a cada dois anos a partir do segundo ano de vigência deste PNE, prova nacional para subsidiar os estados, o Distrito Federal e os municípios, mediante adesão, na realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação básica pública; (BRASIL, 2014, p.82).

Além da referida estratégia, também vale ressaltar a redação da estratégia 18.1, ao abordar que até o início do terceiro ano de vigência do PNE (2014-2024) 90% dos profissionais do magistério, no mínimo, sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares nas que estejam vinculados. Em linhas gerais a única via de acesso à efetividade da carreira docente se dá mediante concurso público.

Outra questão importante no campo dos insumos é a que se refere à remuneração dos professores. “Os salários dos professores representam outro dos gastos importantes do sistema educativo e, ao mesmo tempo, têm um impacto direto sobre o grau de atração da profissão”<sup>206</sup> (ESPAÑA, 2014, p.56).

A remuneração docente na Espanha, apesar da crise econômica, é retratada como superior em relação à média dos países da OCDE e União Europeia em todas as etapas da educação.

O salário dos professores na Espanha é superior ao salário médio no conjunto de países da OCDE e da UE21, tanto se se compara a retribuição inicial como depois de 15 anos ou a retribuição máxima na escala. Há que se ter em conta que na Espanha se tarda mais que a média dos países da UE21 e a OCDE em alcançar o nível de retribuição máxima<sup>207</sup> (ESPAÑA, 2014, p. 58).

No Brasil, com base no piso salarial profissional, fixado pela lei nº 11.738/2008, a remuneração mínima que um professor dos anos iniciais equivale a 12.000 dólares por ano (BRASIL, 2008), o que não quer dizer que não haja variação na remuneração entre os diferentes entes federados, e o mais agravante é o fato do achatamento dos salários, tanto quando se considera o mínimo como o máximo.

A média dos países da OCDE para a categoria é de 29.800 dólares, ou seja, mais do que o dobro do que se paga a um professor brasileiro, o que mostra uma

<sup>206</sup> Livre tradução. No original: “Los salarios de los profesores representan otro de los gastos importantes del sistema educativo y, al mismo tiempo, tienen un impacto directo sobre el grado de atracción de la profesión” (ESPAÑA, 2014, p. 56).

<sup>207</sup> Livre tradução. No original: El salario de los profesores en España es superior al salario medio en el conjunto de países de la OCDE y de la UE21, tanto si se compara la retribución inicial como después de 15 años o la retribución máxima en la escala. Hay que tener en cuenta que en España e tarda más que la media de los países de la UE21 y la OCDE en alcanzar el nivel de retribución máxima (ESPAÑA, 2014, p. 58).

realidade bem distinta da que vivenciam os professores espanhóis. No nosso caso, realidade é ainda mais marcante. Moraes e Collet (2015) denunciam que no Brasil os salários iniciais para professores com qualificação mínima:

[...] são os mesmos para cada nível desde a pré-escola até o ensino médio e estão entre os mais baixos para todos os países e parceiros da OCDE com dados disponíveis. A média de salário inicial para professores da pré-escola entre os países da OCDE é mais do que o dobro do que os professores ganham no Brasil e a diferença cresce nos níveis mais elevados de educação. **Os salários iniciais dos professores no Brasil também são menores do que em outros países latino-americanos** como Chile, Colômbia e México para todos os níveis educacionais, desde a pré-escola até o ensino médio [...] (MORAES; COLLET, 2015, p. 8).

É importante dizer ainda que, em comparação com outras profissões de nível superior, há uma discrepância significativa da remuneração docente no Brasil em comparação com a média dos países da OCDE, em cujas instituições públicas, os professores recebem 77% do valor médio dos salários, em relação com as profissões que exigem a mesma escolarização. “Essa proporção no caso brasileiro, de acordo com os dados da PNAD 2013, é de 0,72” (BRASIL, 2015, p.11).

De acordo com o relatório da OCDE (2012b), os dados do PISA têm indicado que os professores tendem a receber maior remuneração nos sistemas educativos que apresentam alto rendimento. Neste aspecto, é importante mencionar que uma profissão se torna atrativa quando esta indica ao interessado – professor em potencial –, que este tipo de trabalho lhe trará vantagens materiais e simbólicas, concretadas no valor que receberá pelo serviço prestado, de modo que, quanto mais bem paga for determinada atividade, maior também será o número de pessoas interessadas em exercê-la, o que significa dizer que atração é sinônimo de valorização.

No Brasil, até o sexto ano de sua vigência, o PNE (2014-2024) pretende através da Meta 17: “valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente [...]” (BRASIL, 2014, p.83). Esta meta é ambiciosa, mas traz como pano de fundo uma bandeira que vem sendo defendida por diversos segmentos que lutaram pela instituição do piso salarial nacional profissional, assim definido no inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Para tanto, a estratégia 17.4 menciona a necessária ampliação da assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas

de valorização dos (as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional (BRASIL, 2014, p.82).

A melhoria das condições de trabalho também faz parte do rol de metas e estratégias traçadas pelo PNE (2014), dentre as quais a institucionalização de um plano de carreira. A estratégia 17.3 situa a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 e os critérios que esta normativa estabelece para que os entes federados implementem seus respectivos planos de carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, em particular, atenção à implantação gradativa do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar (BRASIL, 2014, p. 82).

É mister assinalar que a profissão docente tem se mostrado cada vez menos atrativa, a julgar pelo perfil docente que se apresenta nas últimas décadas, com o acentuado envelhecimento da categoria e falta de renovação dos quadros. Não obstante, diferentemente de outros países, o “[...] grupo de docentes da educação básica no Brasil se destaca como um dos mais jovens em média, entre os países pesquisados. Apenas 15% dos professores brasileiros dos anos iniciais possuem mais de 50 anos” (BRASIL, 2015, p. 10). Esta tendência se segue no ensino médio

No ensino médio, a média de idade dos professores é maior em todos os países. Observa-se um baixo percentual de professores com menos de 40 anos em quase todos os países da OCDE. Na Itália, menos de 5% dos professores tem menos de 40 anos de idade. Somente em dois países, no Brasil (52%) e na China (66%), mais da metade dos professores tem menos de 40 anos de idade (BRASIL, 2015, p.10).

Ainda assim, a OCDE vem chamando a atenção para a necessidade de atrair e reter bons profissionais na educação, dada a previsão de declínio na procura por este tipo de atividade, em parte, porque os jovens não têm identificado no magistério uma carreira com uma remuneração atrativa em relação a outras que exigem o mesmo período de formação, ao mesmo tempo que o pano de fundo subsumido pela crise retira do foco a questão do investimento público em educação e coloca no seu lugar a ideia de “uso mais eficiente”. Esse discurso tenta provar que não é necessário investir mais em educação, mas sim, tornar o insumo mais eficiente.

Embora se tenha evidência da importância da formação e da valorização da profissão docente para a melhoria da qualidade da educação e do reconhecimento



deste fator pela OCDE, ainda assim, se reitera apenas a necessidade de se investir de maneira mais eficiente. Isso se vê no corpo do texto da LOMCE (2014):

Os desafios se centram então em manter ou melhorar a qualidade de aprendizagem com menores recursos, tornando assim o investimento mais eficiente. Neste sentido, os fundos destinados à formação docente (tanto inicial como contínua) podem ser benéficos para melhorar o rendimento dos sistemas educativos. A formação docente constitui uma peça chave para equiparar a profissão docente com as habilidades e competências requeridas em uma economia baseada no conhecimento<sup>208</sup> (ESPAÑA, 2014, p. 61).

Ao mesmo tempo em que se reconhece que maior remuneração está fortemente relacionada com melhores desempenhos, se busca alternativas “eficientes” para “recompensar” aqueles professores que foram mais “eficazes” e “eficientes” em relação ao resultado apresentado pelos alunos. Posto que não há recursos suficientes para o coletivo de profissionais da escola, para conseguir uma gestão “eficiente” é preciso promover os indivíduos isoladamente. Assim sendo, não serão todos os professores beneficiados ou penalizados, implantando um clima de competição e isolamento entre os professores.

Tal opção compromete o senso de grupo. Qualquer especialista da área que conheça minimamente o ambiente escolar sabe que a “aula” em si é apenas uma parcela do coletivo que é a educação. Ela não ocorre de maneira fragmentada, em gavetas, recortadas em espaços e tempos reservados a determinada disciplina, mas, é um processo cultural, histórico e, sobretudo, humano que envolve uma constelação de fatores.

Dito isso, consideramos que não se pode avaliar em separado o “trabalho de um determinado professor”. Para isso seria necessário extrair da disciplina de matemática, a “fração” que corresponde à linguagem, à arte, à história, à geografia, às ciências, etc. e proceder inversamente da mesma maneira em todas elas.

A educação tem uma base ontológica e, por isso, sujeito e objeto – professor, aluno e conhecimento – articulam-se num processo de interação, no qual cada agente reelabora a educação na medida em que esta também o transforma.

---

<sup>208</sup>Livre tradução. No original: Los desafíos se centran entonces en mantener o mejorar la calidad del aprendizaje con menores recursos, tornando así la inversión más eficiente. En este sentido, los fondos asignados a la formación docente (tanto inicial como continua) pueden ser beneficiosos para mejorar el rendimiento de los sistemas educativos. La formación docente constituye una pieza clave para equiparar la profesión docente con las habilidades y competencias requeridas en una economía basada en el conocimiento (ESPAÑA, 2014, p. 61).

Portanto, há que se fortalecer o coletivo, afinal o resultado que se busca é a emancipação humana.

Por isso, não se pode “promover” ou “punir” um professor isoladamente; agir assim seria desconsiderar todo esse coletivo. Ademais, essas retribuições, bonificação e prêmios não são remuneração, no sentido de um valor fixo agregado ao salário. Trata-se mais bem de incrementos eventuais que, no nosso entender, não podem ser caracterizados como uma melhoria efetiva da carreira docente.

Vale ainda, a título de reflexão, resgatar dois aspectos negativos que a própria OCDE aponta para a diminuição do investimento no salário dos professores:

- A redução dos salários dos professores poderia desincentivar aos estudantes com maior rendimento a ingressar na profissão ou carreira docente, sendo um refúgio menos atrativo que outras ocupações em momentos de instabilidade laboral.
- Para os países resultará mais difícil manter a qualidade da aprendizagem. No PISA 2012 se observou que os países com melhor rendimento tendem a pagar maiores salários docentes. Por tanto, **pagar menos aos professores pode não ser uma via ótima para melhorar a relação qualidade-preço em educação**<sup>209</sup> (ESPAÑA, 2014, p. 61, grifos nossos).

Na LOE (2006) o artigo 157, que abarca os recursos para a melhoria da aprendizagem e apoio ao professorado, demarca que corresponde às administrações educativas a provisão dos recursos necessários na garantia e aplicação da lei, dos quais destacamos que: “Um número máximo de alunos por aula que no ensino obrigatório será de 25 para a educação primária e de 30 para a educação secundária obrigatória”<sup>210</sup> (ESPAÑA, 2006, p. 82).

O Panorama da Educação (ESPAÑA, 2014) faz a apresentação da relação existente entre o número de alunos por professor de acordo com a etapa de ensino. Na TABELA 1 observa-se que a Espanha conta com um menor número de alunos por professor em todos os níveis educativos do que a OCDE, a União Europeia e o Brasil.

<sup>209</sup> Livre tradução. No original: - La reducción de los salarios de los profesores podría desincentivar a los estudiantes con mayor rendimiento a ingresar en la profesión o carrera docente, siendo un refugio menos atractivo que otras ocupaciones en momentos de inestabilidad laboral. - Para los países resultará más difícil mantener la calidad del aprendizaje. En PISA 2012 se observó que los países con mejor rendimiento tienden a pagar mayores salarios docentes. Por tanto, pagar menos a los profesores puede no ser una vía óptima para mejorar la relación calidad-precio en educación (ESPAÑA, 2014, p. 61, grifos nossos).

<sup>210</sup> Livre tradução. No original: “Un número máximo de alumnos por aula que en la enseñanza obligatoria será de 25 para la educación primaria y de 30 para la educación secundaria obligatoria” (ESPAÑA, 2006, p. 82).

TABELA 1 – RAZÃO PROFESSOR-ALUNO EM CADA ETAPA EDUCATIVA (2012)

	Educación Infantil	Educación Primaria	Primera etapa de Educación Secundaria	Segunda etapa Educación Secundaria
España	13,0	13,4	10,6	9,9
OCDE	14,5	15,3	13,5	13,8
UE-21	13,1	14,4	11,4	12,8
Francia	21,9	18,9	15,5	9,9
Italia	11,8	12,1	11,8	13,0
Portugal	16,1	11,9	9,6	7,6
Alemania	12,3	16,0	14,0	13,7
Países Bajos	15,6	15,8	15,6	18,6
Finlândia	10,6	13,6	8,9	16,1
Noruega	m	10,3	10,4	9,6
Suecia	6,3	11,8	11,3	13,2
Brasil	16,5	21,7	19,1	16,8

FONTE: ESPAÑA (2014, p. 52).

Conquanto na Espanha haja 13 alunos por professor, no Brasil há 16,5. Na educação primária a diferença é ainda maior, na Espanha são 13,4 alunos por professor e no Brasil 21,7. Na primeira etapa da educação secundária há 10,6 alunos por professor espanhol, ao passo que para os professores brasileiros o número é de 19,1. A segunda etapa da educação secundária representa na Espanha a menor relação com 9,9 alunos por professor, ao passo que no Brasil é de 16,8.

Desse modo, observa-se que tanto no Brasil quanto na Espanha o maior número de alunos por professor está na educação primária. No quesito número de alunos por professor, a média dos países da OCDE registra 15 estudantes nos anos iniciais do ensino fundamental. Há que se salientar também que, no caso brasileiro, a média dos anos iniciais do ensino fundamental em escolas públicas é de 25 alunos por professor, enquanto nas escolas privadas essa média é de 18 alunos (INEP, 2015, p. 9).

O elevado número de alunos por professor é prejudicial tanto da perspectiva da precarização do trabalho docente, quanto da apropriação dos conhecimentos por parte dos alunos, pois, a relação entre ensino e aprendizagem se vê comprometida. Não há como, em um contexto tão diverso como é o da sala de aula, dispensar a cada aluno individualmente a necessária atenção. Esta questão é relevante quando se afirma que a relação entre professor e aluno é uma das principais variáveis para um melhor desempenho estudantil. Desse modo, entendemos que a elevação do número de alunos por turma só se justifica pela perspectiva econômica, uma vez

que reduz a necessidade de contratação de mais professores, mas que não traz nenhum benefício pedagógico.

Tal como os insumos são fundamentais para a obtenção da qualidade, o processo também o é. Em linhas gerais, os processos dependem do investimento que se faz não apenas no campo educacional, como também no âmbito de outras políticas sociais. Por isso, a seguir abordaremos o processo como um meio norteador para a consecução da qualidade na educação.

## 4.2 PROCESSO COMO MEIO PARA A QUALIDADE

A compreensão do PISA como referência para a qualidade está também relacionada aos processos que contribuem (ou prejudicam) para o aprendizado e, por conseguinte, para a obtenção de melhores resultados. Desse modo, em conformidade com as prescrições da OCDE, há que se promover maior equidade para superação de possíveis problemas que se apresentam no tocante ao “desenvolvimento de competências que preparem para a vida” – melhor dizendo, para o crescimento das economias, posto que este seja o foco do programa, uma vez que,

Não importa somente *saber*, mas *saber fazer e saber estar*, tarefas mais próprias da vida real, enquanto prepara para enfrentar os problemas que o futuro cidadão abordará em um futuro não muito distante. [...] As competências adquiridas nestes três âmbitos do conhecimento [matemática, ciências e leitura], que se conceituam como *literacias* (alfabetizações), refletiriam a possibilidade que têm os estudantes de continuar aprendendo ao longo de sua vida, aplicando o que aprendem na escola e fora dela [...] <sup>211</sup> (TRUJILLO; SÁNCHEZ, 2016, p. 98, em itálico no original).

Segundo a perspectiva da OCDE, não se trata de avaliar o currículo, mas sim averiguar quão preparados estão os jovens para enfrentar os desafios cotidianos. De fato, trata-se de uma problemática que se assenta na necessidade do domínio de conhecimentos tecnológicos e científicos exigidos pelo mercado de trabalho,

---

<sup>211</sup> Livre tradução. No original: No importa sólo saber, sino saber hacer y saber estar, tareas más propias de la vida real en cuanto que prepara para hacer frente a los problemas del futuro ciudadano ha de abordar en un futuro no muy lejano. [...] Las competencias adquiridas en estos tres ámbitos del conocimiento, a las que se conceptúan como literacies (alfabetizaciones), reflejarían la posibilidad que tienen los estudiantes continuar aprendiendo a lo largo de su vida, aplicando lo que aprenden en la escuela y fuera de ella [...] (TRUJILLO; SÁNCHEZ, 2016, p. 98).

competências estas em crescente valorização nas economias contemporâneas. Esta abordagem, “[...] também reflete a realidade de como a globalização e informatização estão mudando as sociedades e o **mercado de trabalho** [...]”<sup>212</sup> (OECD, 2007, p. 33, grifos nossos).

Nesta perspectiva, no contexto de globalização, faz-se necessário o desenvolvimento de determinadas competências que concorram para a formação de um tipo específico de trabalhador, tarefa esta que demanda do sistema de ensino um fazer pedagógico e uma organização que concorram para a potencialização do perfil almejado.

Estas propostas estão explícitas na LOMCE (2013), quando assinala que a globalização e o impacto das novas tecnologias requerem uma distinta maneira de aprender, comunicar-se, de concentrar a atenção ou de abordar uma tarefa (ESPAÑA, 2013, p. 97860). Nestes termos, a anunciada mudança requer que o sistema educacional promova modificações que corroborem com as novas exigências, citando o Brasil como um dos países externos à União Europeia que está em processo de melhoria da educação.

Praticamente todos os países desenvolvidos se encontram na atualidade, ou se encontram nos últimos anos, imersos em processos de transformação de seus sistemas educativos. **As transformações sociais inerentes a um mundo mais global, aberto e interconectado, como este em que vivemos, fizeram com que os distintos países se recapitassem pela necessidade de mudanças normativas e programáticas de maior ou menor envergadura para adequar seus sistemas educativos às novas exigências.** No âmbito europeu podemos citar Finlândia, Suécia, Alemanha, Áustria, França, Itália, Dinamarca, Polônia, Hungria e Reino Unido como exemplos de países cujos sistemas educativos estão em revisão. **Fora do âmbito europeu, Brasil, Singapura, Japão, China (Shangai), Canadá (Ontário), República da Coreia e EUA também estão imersos em processos de melhora da educação, com câmbios regulatórios e planificações a médio e longo prazo**<sup>213</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97860-97861, grifos nossos).

<sup>212</sup> Livre tradução. No original: [...] It also reflects the reality of how globalisation and computerisation are changing societies and labour markets [...] (OECD, 2007, p. 32).

<sup>213</sup> Livre tradução. No original: Prácticamente todos los países desarrollados se encuentran en la actualidad, o se han encontrado en los últimos años, inmersos en procesos de transformación de sus sistemas educativos. Las transformaciones sociales inherentes a un mundo más global, abierto e interconectado, como éste en el que vivimos, han hecho recapacitar a los distintos países sobre la necesidad de cambios normativos y programáticos de mayor o menor envergadura para adecuar sus sistemas educativos a las nuevas exigencias. En el ámbito europeo podemos citar a Finlandia, Suecia, Alemania, Austria, Francia, Italia, Dinamarca, Polonia, Hungría y Reino Unido como ejemplos de países cuyos sistemas educativos están en revisión. Fuera del ámbito europeo Brasil, Singapur, Japón, China (Shanghai), Canadá (Ontario), República de Corea o EE.UU. también están inmersos en procesos de mejora de la educación, con cambios regulatorios y planificaciones a medio y largo plazo (ESPAÑA, 2013, p. 97860-97861).

Em seus termos, a lei espanhola anuncia uma mudança metodológica no processo de aprendizagem, no qual o aluno seja um elemento ativo, ao mesmo tempo em que considera fundamental “[...] gerar a convicção de que o sistema educativo recompensa de maneira transparente e equitativa o rendimento, para que se alcance os objetivos educativos, e que reconhece especialmente sua contribuição para a melhora do entorno”<sup>214</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97860-97861).

Há que se ter especial atenção com os alunos que apresentam dificuldade de aprendizagem, para os quais o Artigo 79 bis da LOMCE (2013) se ocupa das medidas de escolarização e atenção, correspondendo às administrações educativas a adoção das medidas necessárias para identificação, avaliação e intervenção precoce (ESPAÑA, 2013, p. 97896).

Do ponto de vista pedagógico, destaca-se a estratégia 15.6 do PNE (2014) que aborda a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estímulo à renovação pedagógica com foco na aprendizagem do aluno, de forma a contemplar a formação geral, formação na área do saber e didática específica, incorporando as tecnologias de informação e comunicação, articuladas com a base nacional comum dos currículos da educação básica (BRASIL, 2014, p. 78).

Nesta mesma direção, várias estratégias apresentam propostas para promover o uso pedagógico das tecnologias da informação e da comunicação, universalização do acesso à rede mundial de computadores, melhoria da relação de computador/aluno nas escolas, incentivo de práticas pedagógicas inovadoras, melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, formação inicial de professores alfabetizadores (BRASIL, 2014, p. 59).

Do acima exposto assinalamos o papel do professor, em particular, das propostas pedagógicas inovadoras, inclusive para os alunos com deficiência mediante metodologias diversas, que incorporem a tecnologia da informação e da comunicação para melhoria da educação e da centralidade do aluno no processo de ensino e aprendizagem. Neste processo, tais elementos se fazem presentes em ambas as legislações, tal como se assinala na LONCE (2013).

**A incorporação generalizada ao sistema educativo das Tecnologias da Informação e a Comunicação (TIC), que teriam em conta os princípios de projeto para todas as pessoas e acessibilidade universal, permitirá**

<sup>214</sup> Livre tradução. No original: “[...] generar la convicción de que el sistema educativo recompensa de manera transparente y equitativa el rendimiento que se logre en los objetivos educativos, y que reconoce especialmente su contribución a la mejora del entorno (ESPAÑA, 2013, p. 97860-97861).

**personalizar a educação e adaptá-la às necessidades e ao ritmo de cada aluno ou aluna. Por um lado, servirá para o reforço e apoio nos casos de baixos rendimento e, por outro, permitirá expandir sem limitações os conhecimentos transmitidos em sala.** Os alunos e alunas com motivação poderão assim acender, de acordo com sua capacidade, aos recursos educativos que oferecem já muitas instituições nos planos nacional e internacional. **As Tecnologias da Informação e a Comunicação serão uma peça fundamental para produzir a mudança metodológica que leve a conseguir o objetivo de melhora da qualidade educativa.** Do mesmo modo, o uso responsável e ordenado destas novas tecnologias por parte dos alunos e alunas deve estar presente em todo o sistema educativo. **As Tecnologias da Informação e a Comunicação serão também uma ferramenta chave na formação dos professores e na aprendizagem dos cidadãos ao longo da vida, ao permiti-lhes compatibilizar a formação com as obrigações pessoais ou laborais e, assim mesmo, o serão na gestão dos processos**<sup>215</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97865, grifos nossos).

Neste contexto, a OCDE destaca com imprescindível o domínio de determinados conhecimentos, na medida em que, para participar plenamente da economia global,

[...] os alunos precisam ser capazes de **resolver problemas** para os quais não existem soluções baseadas em regras claras, e também para comunicar ideias científicas complexas de maneira clara e persuasiva. PISA tem respondido a isso projetando tarefas que vão **além da simples memorização do conhecimento científico**<sup>216</sup> (OECD, 2007, p. 33, grifos nossos).

O ensino tradicional do conhecimento científico não é considerado com meta da aprendizagem e por isso não é prioritário, mas secundário pela OCDE. Considera que este é baseado em simples memorização e não como compreensão da

<sup>215</sup> Livre tradução. No original: La incorporación generalizada al sistema educativo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), que tendrán en cuenta los principios de diseño para todas las personas y accesibilidad universal, permitirá personalizar la educación y adaptarla a las necesidades y al ritmo de cada alumno o alumna. Por una parte, servirá para el refuerzo y apoyo en los casos de bajo rendimiento y, por otra, permitirá expandir sin limitaciones los conocimientos transmitidos en el aula. Los alumnos y alumnas con motivación podrán así acceder, de acuerdo con su capacidad, a los recursos educativos que ofrecen ya muchas instituciones en los planos nacional e internacional. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación serán una pieza fundamental para producir el cambio metodológico que lleve a conseguir el objetivo de mejora de la calidad educativa. Asimismo, el uso responsable y ordenado de estas nuevas tecnologías por parte de los alumnos y alumnas debe estar presente en todo el sistema educativo. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación serán también una herramienta clave en la formación del profesorado y en el aprendizaje de los ciudadanos a lo largo de la vida, al permitirles compatibilizar la formación con las obligaciones personales o laborales y, asimismo, lo serán en la gestión de los procesos (ESPAÑA, 2013, p. 97865).

<sup>216</sup> Livre tradução. No original: [...] students need to be able to solve problems for which there are no clear rule-based solutions and also to communicate complex scientific ideas clearly and persuasively. PISA has responded to this by designing tasks that go beyond the simple recall of scientific knowledge (OECD, 2007, p. 33).

realidade concreta. A atenção recai sempre sobre a vida produtiva, na lógica de uma economia capitalista que penaliza as classes trabalhadoras, excluídas do acesso à cultura dominante. Isto porque, “Todo o ensino, e mais particularmente o ensino da cultura (mesmo científica), pressupõe implicitamente um corpo de saberes, de saber-fazer e sobretudo de saber-dizer, que constitui o patrimônio das classes cultas” (BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 38). Neste sentido,

Os mesmos saberes não experimentam necessariamente as mesmas atitudes e não produzem os mesmos valores: enquanto afetam em alguns o poder exclusivo da regra e da aprendizagem escolar [...] exprimem noutros, ao menos tanto quanto a obediência aos imperativos escolares, a posse da cultura devida primeiramente ao seu meio familiar. Assim, enquanto por um teste ou por um exame se estabelece uma constelação dos gostos e dos conhecimentos num dado momento do tempo, dividem-se num ponto determinado de tantas trajetórias (BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 36).

Dito de outra forma, a apropriação e o usufruto do conhecimento não se efetiva da mesma forma para todos os educandos. A educação da classe menos favorecida se converte numa forma de violência simbólica, quando esta se encarrega de desconsiderar e desvalorizar seus *habitus* de classe. E a escola se ocupa de reproduzir e reforçar o distanciamento entre os marginalizados e os alunos com vantagem econômica, legitimando as diferenças sociais como diferenças escolares.

Esse distanciamento se mostra evidente, quando os dados do PISA sugerem que, mesmo nos países com melhor desempenho, “[...] um número significativo de jovens de 15 anos não tem as habilidades básicas de resolução de problemas consideradas necessárias para ter sucesso no mundo atual – e muito menos no mundo do amanhã” (OCDE, 2014d, p. 2). De acordo com o relatório, a resolução de problemas pode ser definida como:

[...] a capacidade que envolve o processo cognitivo para compreender e resolver situações-problema nas quais um método de solução não é imediatamente óbvio. Isso inclui a vontade de se envolver com tais situações, a fim de alcançar o seu potencial como um cidadão construtivo e reflexivo (OCDE, 2014d, p. 2).

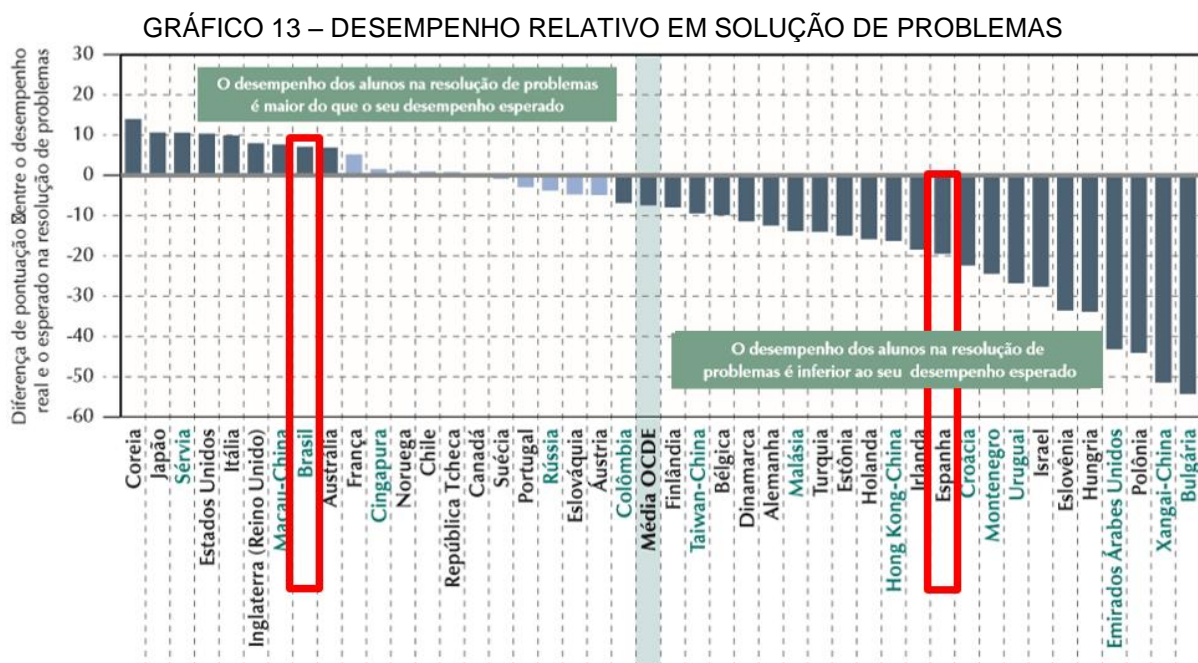
Para aferir tal capacidade, o programa se vale da simulação de problemas da vida real, verificando as habilidades dos alunos e sua disposição para regular os processos empregados na resolução das problemáticas.



Nas sociedades modernas, tudo na vida é resolução de problemas. Com as constantes mudanças na sociedade, no meio ambiente e em tecnologia, o que devemos saber para que possamos viver uma vida plena está também mudando rapidamente. **Adaptar-se, aprender, ousar experimentar coisas novas e estar sempre pronto para aprender com os erros é essencial para ser resiliente e bem-sucedido em um mundo imprevisível** (OECD, 2014d, p. 1).

Se por um lado em muitos países e economias “[...] com melhor desempenho em resolução de problemas são os que têm desempenho melhor do que esperado em tarefas de aquisição de conhecimentos, que exigem altos níveis de habilidades de raciocínio e autodidatismo” (OCDE, 2014d, p. 3), por outro lado, contrariando o que se esperava para esses educandos, os dados do PISA (2012) demonstram que não são necessariamente esses os alunos os que apresentam níveis mais elevados nas três áreas avaliadas.

Estas ocorrências podem ser observadas no GRÁFICO 13 no qual os países estão dispostos de acordo com os escores em resolução de problemas e também pelo desempenho que se esperava dos mesmos com base nos resultados das avaliações nas áreas de leitura, matemática e ciências.



FONTE: OCDE (2014d, p. 4).

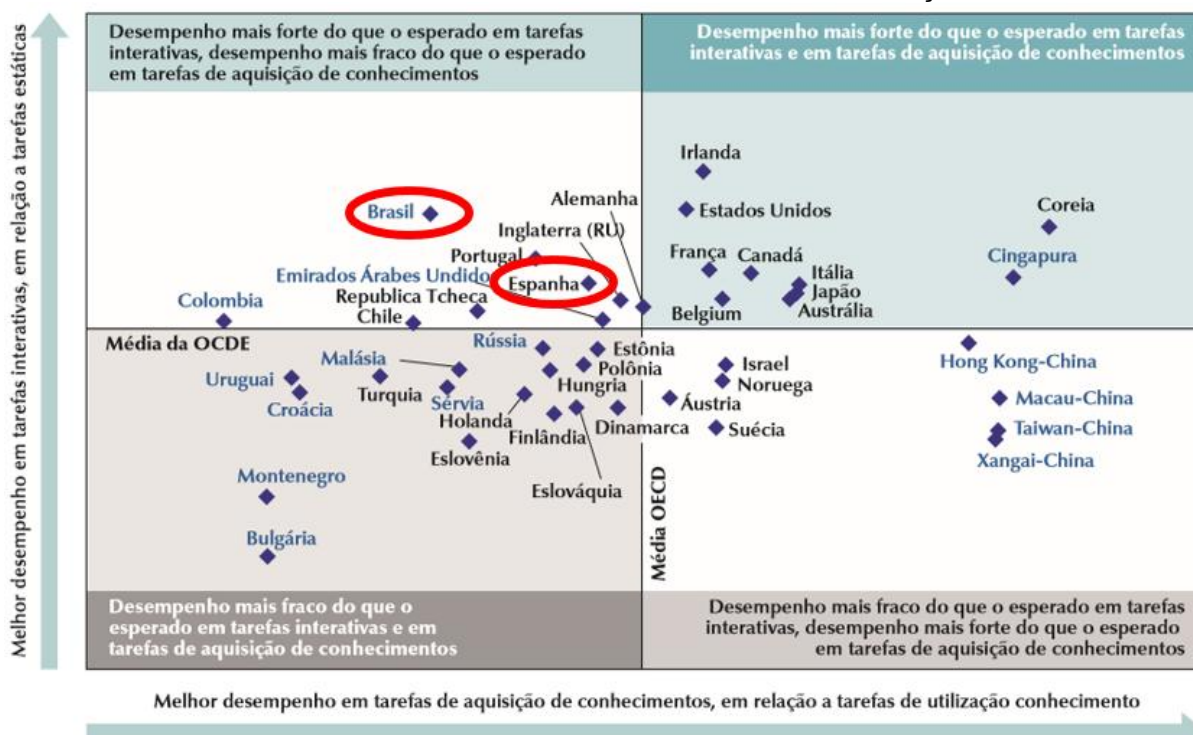
Esses resultados indicam que no Brasil, diferentemente da Espanha, os alunos apresentaram um desempenho consideravelmente superior, com uma diferença de cerca de 10 pontos a mais em resolução de problemas do que os

demaís educandos que alcançaram escores semelhantes nas três áreas avaliadas (matemática, leitura e ciências).

Os alunos que se saem bem em matemática, leitura e ciências também tendem a apresentar um forte desempenho na resolução de problemas e se saem bem quando confrontados com problemas não familiares, em contextos fora das disciplinas escolares. Estes alunos são mais bem preparados do que os outros alunos para desenvolver representações mentais coerentes de situações problema, planejar com antecedência de forma objetiva, e mostrar flexibilidade na incorporação de feedback e na reflexão sobre os problemas e sua solução. Da mesma forma, os países que melhor preparam os alunos a usar seu conhecimento em contextos da vida real também são aqueles cujos alunos estão mais à vontade com os processos cognitivos necessários para resolver problemas cotidianos, como a interação com dispositivos tecnológicos desconhecidos (OCDE, 2014d, p. 3).

Contudo, no caso do Brasil, a exemplo do que já foi apontado anteriormente, essa realidade se mostra distinta, tal como se pode observar no GRÁFICO 14, que retrata os pontos fortes e fracos dos alunos na resolução de problemas e que situa tanto Brasil quanto a Espanha no quadrante superior esquerdo, no qual estão os países que obtiveram desempenho mais forte do que o esperado em tarefas interativas e desempenho mais fraco em tarefas de aquisição de conhecimentos.

GRÁFICO 14 - PONTOS FORTES E FRACOS DOS ALUNOS NA RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS



FONTE: OCDE (2014d, p. 3).

A Espanha se situa mais próxima da média dos países da OCDE e está mais à direita no sentido da seta que sinaliza para um melhor desempenho na aquisição de conhecimentos em relação a tarefas de utilização de conhecimentos.

É importante destacar que o Brasil se mostra mais apto a formar alunos para a prática alienada, ou seja, para resolução de problemas cotidianos, conquanto isso seja positivo para a OCDE, para os alunos não apresenta a mesma positividade. Este quadro reflete a condição econômica periférica do Brasil no contexto mundial.

Tal como se percebe, os alunos brasileiros demonstraram vantagem em problemas interativos, para os quais necessitam “[...] estar abertos à novidade, tolerar a dúvida e a incerteza, e se atreverem a usar a intuição para iniciar uma solução” (OCDE, 2014d, p. 3).

Uma explicação para a dessemelhança entre o desempenho na resolução de problemas e nas áreas avaliadas propriamente ditas é que segundo a OCDE “Em países com baixo desempenho geral, o desempenho mais forte do que o esperado na resolução de problemas pode indicar que **esses países não tiram o máximo do potencial dos alunos nas disciplinas escolares básicas**” (OCDE, 2014d, p. 4, grifos nossos).

Desse modo, ao se considerar que a habilidade para a resolução de problemas seja essencial, se anuncia o papel da escola, das disciplinas curriculares e dos professores, posto que estes façam a “[...] diferença na transmissão de habilidades de solução de problemas” (OCDE, 2014d, p. 4).

Estas mesmas questões são abordadas em outro relatório, que faz referência às práticas docentes para a promoção da determinação e a vontade do aluno frente a problemas de maior complexidade, pois,

A forma como os professores usam estratégias de ativação cognitiva, tais como dar aos alunos problemas que requerem que pensem por um longo tempo, apresentar problemas para os quais não há meios óbvios de se alcançar a solução, e ajudar os alunos a aprenderem com os erros, está associada à determinação dos estudantes (OCDE, 2014c, p. 2).

Desse modo, o programa, mediante seus resultados, indica estratégias para os professores e a escola contribuírem para que os alunos sejam capazes de enfrentar e solucionar problemas típicos aos encontrados no cotidiano do século 21, sugerindo que os alunos dos países e economias de elevada performance na resolução de problemas são aqueles que não somente aprendem o proposto no

currículo, mas também, transformam problemas da vida real em oportunidades de aprendizagem, se valendo de soluções criativas e habilidades de raciocínio (OCDE, 2014d, p.4).

Segundo a LOMCE (2013), “A aprendizagem na escola deve dirigir-se para formar pessoas autónomas, críticas, com pensamento próprio<sup>217</sup>” (ESPAÑA, 2013, p. 97858). Uma questão relacionada à qualidade da educação está na forma, ou nas estratégias, a que os alunos recorrem para conseguir um aprendizado mais efetivo. E neste contexto, a consciência sobre a necessidade de *aprender a aprender* se mostra de forma significativa, tal como indicam os dados do PISA:

A crescente sofisticação das tecnologias de informação e a introdução quase diária de novos meios de comunicação estão redefinindo o que significa ser um leitor ávido e o modo de se ensinar e de se aprender leitura. Com a sobrecarga de informação tornando-se um problema crescente, as pessoas também devem aprender a como gerenciar o constante fluxo de dados, a como resumi-los de maneira eficaz e a identificar o que é relevante para as suas necessidades. O PISA 2009 avaliou o grau em que os estudantes estavam cientes das estratégias mais efetivas para o aprendizado (OCDE, 2013e, p. 1).

É relevante mencionar que, segundo a OCDE, as diferenças no desempenho em leitura entre os estudantes favorecidos e desfavorecidos pode ser explicada pelo modo que os estudantes “aprenderam a aprender” até os 15 anos de idade. Esta é a compreensão do documento ao aludir que os “País e professores podem ajudar a diminuir essa diferença de desempenho ao garantir que todos os estudantes saibam qual a melhor forma de se perceber o aprendizado” (OCDE, 2013e, p. 4).

Entretanto, ao reconhecer a existência de diferenças na maneira como os alunos administram o seu aprendizado, o documento em questão sugere que um conhecimento mais profundo sobre a melhor forma de aprender, poder auxiliar na obtenção melhores escores por parte dos estudantes menos favorecidos.

Embora o PISA não possa estabelecer categoricamente uma relação de causa e efeito, esses resultados sugerem que **uma das maneiras de a vantagem socioeconômica se traduzir em melhor proficiência em leitura é dar mais oportunidades aos estudantes para desenvolverem um entendimento de que estratégias de aprendizagem são as mais eficientes** (OCDE, 2013e, p. 3, grifos nossos).

<sup>217</sup> Livre tradução. No original: “El aprendizaje en la escuela debe ir dirigido a formar personas autónomas, críticas, con pensamiento propio” (ESPAÑA, 2013, p. 97858).

Se por um lado as escolas contribuem para o desenvolvimento da percepção dos estudantes sobre as estratégias mais eficientes, por outro, elas também podem reforçar as desigualdades de desempenho a partir da condição socioeconômica. Pois,

Em muitos países, famílias socioeconomicamente favorecidas residem em áreas distintas das famílias desfavorecidas e, portanto, suas crianças frequentam escolas diferentes. Resultados do PISA também mostram que pais socioeconomicamente favorecidos podem, e geralmente o fazem, escolher enviar seus filhos a escolas particulares ou a outra escola pública com base em seus padrões acadêmicos, o que inclui a capacidade da escola de ensinar estratégias de aprendizagem eficazes para seus estudantes. Esses pais em geral não se restringem pelo custo e localização dessas escolas como acontece com as famílias desfavorecidas (OCDE, 2013e, p. 4).

Em outras palavras, os alunos com condições socioeconômicas desfavorecidas, em linhas gerais, estão sentenciados a frequentar a escola que lhe corresponde. A estes, a escola mais desprovida de condições materiais e humanas é a que lhes resta. E mesmo se estes tivessem acesso a escolas privadas, o simples acesso a tais instituições não seria capaz de estreitar as distâncias que os separam dos alunos mais favorecidos, na medida em que,

Definindo chances, condições de vida ou de trabalho totalmente diferentes, a origem social é, de todos os determinantes, o único que estende sua influência a todos os domínios e a todos os níveis da experiência dos estudantes e primeiramente às condições de existência. O habitat e o tipo de vida cotidiana que lhe estão associados, o montante de recursos e sua repartição entre os diferentes postos orçamentários, a intensidade e a modalidade de sentimento de dependência, variável segundo a origem dos recursos, como a natureza das experiências e os valores associados à sua aquisição, dependem diretamente e fortemente da origem social ao mesmo tempo que substituem sua eficácia (BOURDIEU; PASSERON, 2014, p. 28).

Um indicativo da incapacidade da escola de superar as diferenças socioeconômicas e culturais que se convertem em diferenças de desempenho escolar é a reprovação, prática esta que se mostra amplamente utilizada em muitos países. Os dados mostram que, embora as taxas de repetência superiores a 20% em 13 países e economias participantes tenham diminuído em média 3,5% entre 2003 e 2012, na Espanha estas taxas aumentaram (OECD, 2014b, p. 2).

Os percentuais de reprovação são bastantes elevados na maior parte dos países e economias convidadas. Em 2012, entre 30% e 39% dos alunos na Argentina, Bélgica, Brasil, Costa Rica, Luxemburgo, Portugal, Espanha, Tunísia e

Uruguai haviam repetido uma série, pelo menos uma vez. O percentual do Brasil ficou em 36,1% e da Espanha em 32,9% (OECD, 2014b, p. 2).

Os dados também indicam que, mesmo nos casos em que os alunos obtiveram performances semelhantes nas três áreas avaliadas, “[...] a probabilidade de ter repetido uma série está muitas vezes ligada ao contexto socioeconômico”<sup>218</sup> (OECD, 2014b, p. 4). Ou seja, a repetência se mostra mais evidente junto aos alunos desfavorecidos. Conquanto no Brasil 46% dos estudantes desfavorecidos afirmaram ter repetido pelo menos uma vez, na Espanha isso se deu em 53%. Esta realidade demonstra que,

Em 33 dos 61 países e economias analisadas, **as chances de repetir uma série são significativamente mais elevadas entre os estudantes desfavorecidos do que entre os estudantes favorecidos**, após a contabilização de diferenças em matemática, leitura e desempenho em ciências em todo alunos. Em Portugal e Espanha, por exemplo, quando se compara um grupo de estudantes desfavorecidos a um grupo igualmente proficiente de estudantes favorecidos, há três vezes mais alunos repetentes no grupo desfavorecido do que entre os favorecidos. Na média dos países da OCDE, os alunos desfavorecidos são 1,5 vezes mais propensos a repetir um ano do que os estudantes desfavorecidos que alcançaram o mesmo nível<sup>219</sup> (OECD, 2014b, p. 3, grifos nossos).

É relevante mencionar que o próprio documento reconhece a importância dos fatores socioeconômicos, ao mencionar que o baixo desempenho acadêmico não é o único responsável pela reprovação. Ademais, situa a repetência como uma alternativa à incapacidade das escolas de oferecer apoio precoce e outras oportunidades mais eficazes para os alunos com dificuldade de aprendizagem. Ao mesmo tempo em que alerta para o fato de que “[...] a repetência de uma série pode ser usada não tanto para ajudar os alunos que estão em atraso, mas mais como uma forma de punição para sancionar mal-comportamento”<sup>220</sup> Outros dados indicam que os alunos com desvantagem são mais suscetíveis a chegar atrasados ou faltar às aulas em comparação como os mais favorecidos. Em todo o caso, quando os

<sup>218</sup> Livre tradução. No original: [...], the likelihood of having repeated a grade is often linked to socio-economic background (OECD, 2014b, p. 3).

<sup>219</sup> Livre tradução. No original: In 33 of the 61 countries and economies analyzed, the odds of repeating a grade are significantly higher among disadvantaged students than among advantaged students, after accounting for differences in mathematics, reading and science performance across students. In Portugal and Spain, for instance, when comparing a group of disadvantaged students to an equally proficient group of advantaged students, there are three times more repeaters for every non-repeater in the disadvantaged group than in the advantaged group. On average across OECD countries, disadvantaged students are 1.5 times more likely to repeat a grade than advantaged students who perform at the same level (OECD, 2014b, p. 3).

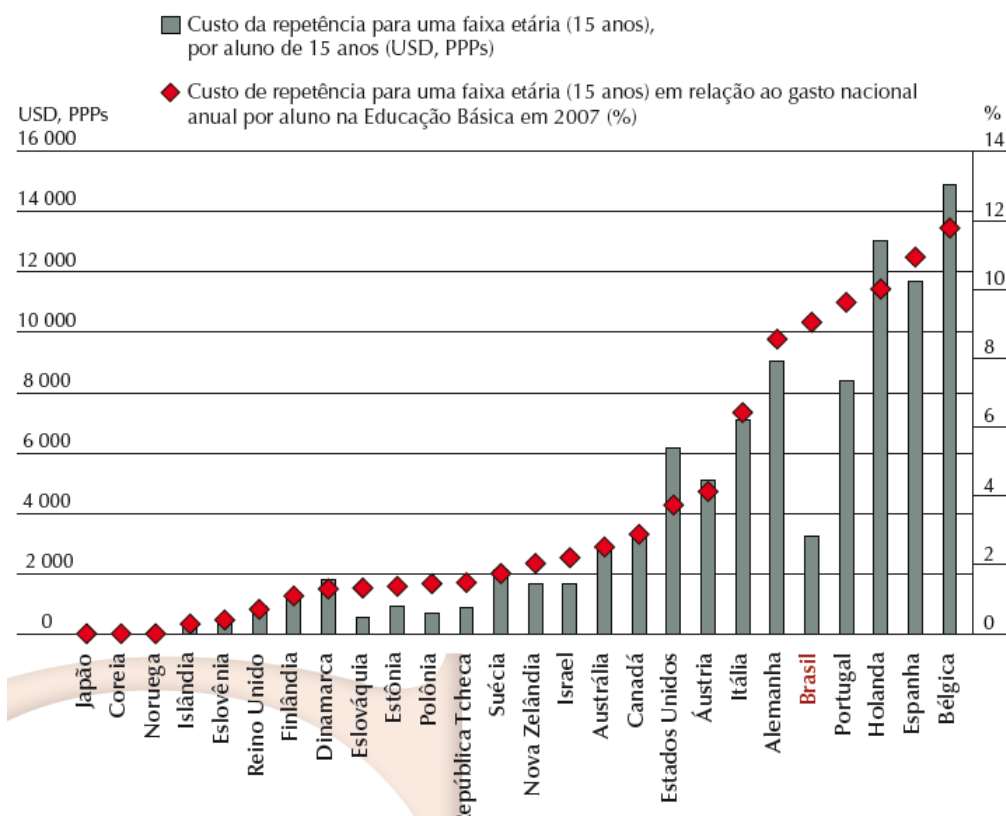
<sup>220</sup> Livre tradução. No original: [...] grade repetition may be used not so much to help students who are lagging behind, but more as a form of punishment to sanction misbehavior (OECD, 2014b, p. 4)

alunos são privados de oportunidades para aprender há um reforço das desigualdades relacionadas ao contexto socioeconômico (OECD, 2014b, p. 4), pois,

Nem todos os alunos têm a mesma probabilidade de repetir séries. **A repetência não oferece nenhum benefício claro para o desempenho global de um sistema escolar**; E porque os resultados do PISA mostram que **os alunos sócioeconomicamente desfavorecidos são mais propensos do que os estudantes favorecidos a repetir um ano**, a repetência pode também reforçar as desigualdades no sistema<sup>221</sup> (OECD, 2014b, p. 3, grifos nossos).

O custo da repetência pode ser visto no GRÁFICO 15, segundo o qual, na Espanha, para a faixa etária de 15 anos, em relação ao gasto nacional anual por aluno na educação básica em 2007, é equivalente a 11%; e no Brasil por volta de 9%, já o gasto anual do país com a educação básica e o custo por aluno pode chegar a 11 mil dólares americanos na Espanha e 3 mil no Brasil.

GRÁFICO 15 – CUSTO DA REPETÊNCIA PARA A FAIXA ETÁRIA (15 ANOS)



FONTE: OCDE (2011c, p. 3).

<sup>221</sup> Livre tradução. No original: Not all students are equally likely to repeat grades.

Grade repetition offers no clear benefit to the overall performance of a school system; and because, as PISA results show socio-economically disadvantaged students are more likely than advantaged students to repeat a grade, grade repetition may also reinforce inequities in the system (OECD, 2014b, p. 3).

Contudo, tal como já se mencionou anteriormente, a reprovação não traz benefícios claros para os alunos com atraso escolar, além do que do ponto de vista da gestão se constitui numa “forma cara de lidar com o insucesso”, quando se considera a despesa de fornecer um ano a mais de educação e, também na medida em que os alunos que são retidos têm mais chances de abandonar os estudos, ou quando permanecem, passam mais tempo nas instituições e, por conseguinte geram atraso da “[...] entrada daquele estudante no mercado de trabalho em pelo menos um ano.” (OCDE, 2011c, p. 3).

Pela ineficiência da retenção dos alunos “[...] alguns países que haviam utilizado amplamente a reprovação rejeitaram essa política em favor de apoio mais precoce e mais intensivo para estudantes com dificuldades”<sup>222</sup> (OECD, 2014b, p. 2).

Uma alternativa que algumas escolas utilizam com os alunos com atraso escolar ou problemas de comportamento é a transferência destes para outras escolas, o que também não se constitui numa opção efetiva, posto que,

[...] resultados sugerem que, de um modo geral, os sistemas escolares que buscam cuidar das diferentes necessidades dos alunos por meio da repetência ou da transferência para outras escolas não conseguem produzir resultados superiores e, em alguns casos, acabam por reforçar as desigualdades socioeconômicas. Neles, os professores podem ter menos motivação para trabalhar com os estudantes que têm dificuldades porque sabem que existe a opção de transferi-los para outras escolas. Esses sistemas escolares precisam considerar a hipótese de criar incentivos apropriados para garantir que alguns alunos não sejam por eles ‘descartados’ (OCDE, 2011c, p. 4).

Além de não resolver o problema, este é “transferido”, em geral para escolas públicas que não detêm o poder de transferência e que apresentam maior precariedade de recursos. O problema da repetência necessita de políticas públicas amplas que ofereçam condições de atender individualmente estes alunos.

Outra questão que pode incidir na qualidade da educação é a que se relaciona ao absenteísmo escolar. Os dados indicam que esse é observado entre todos os alunos, independente de sua condição socioeconômica, ainda que nos sistemas escolares que apresentam desempenho mais elevado são poucos os estudantes que faltam às aulas ou a dias de aula (OCDE, 2014a, p. 1), tal como se observa nos gráficos a seguir.

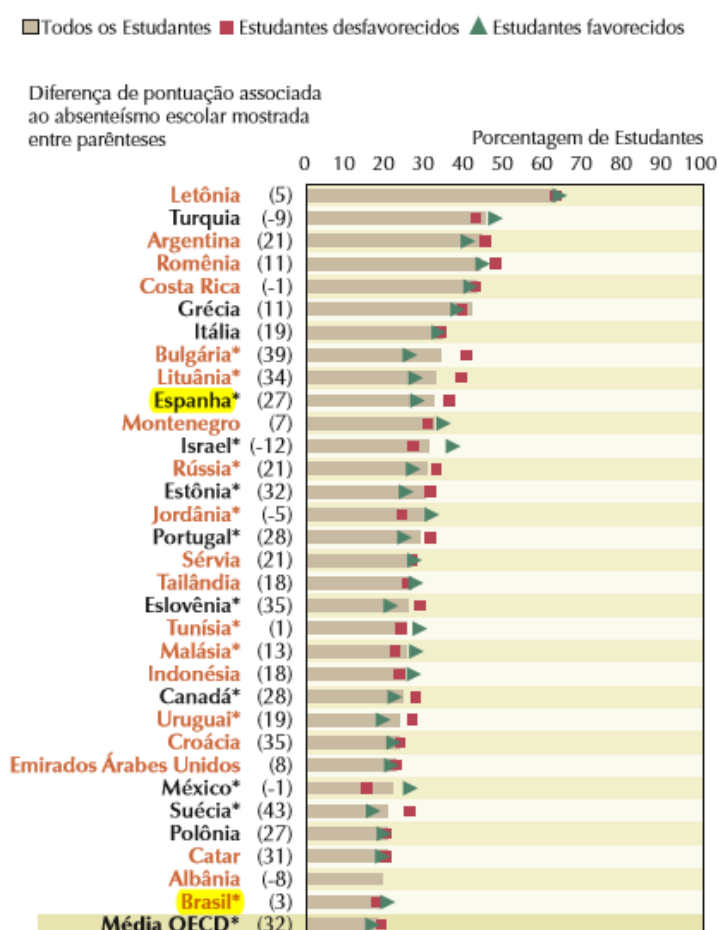
<sup>222</sup> Livre tradução. No original: [...] some countries that had used grade repetition extensively have rejected that policy in favour of more intensive early support for struggling students (OECD, 2014b, p. 2).



Os dados dos GRÁFICOS 16 e 17 são provenientes das respostas dadas pelos alunos aos questionários do PISA 2012 sobre o número de faltas em aulas ou dias de aulas, sem autorização, nas duas semanas anteriores à avaliação.

Note-se que no GRÁFICO 16, que corresponde ao número de aulas às quais os alunos faltaram, na Espanha há uma diferença de 27% no desempenho dos alunos em favor daqueles que relataram não ter faltado e no Brasil esta diferença é de apenas 3%. Contudo, quando se compara o contexto socioeconômico destes alunos, percebe-se que no Brasil não há uma diferença significativa entre eles, ao passo que na Espanha os alunos menos favorecidos são mais faltosos que os demais.

GRÁFICO 16 - PORCENTAGEM DE ESTUDANTES QUE MATARAM AULAS AO MENOS UMA VEZ NAS DUAS SEMANAS ANTERIORES PISA

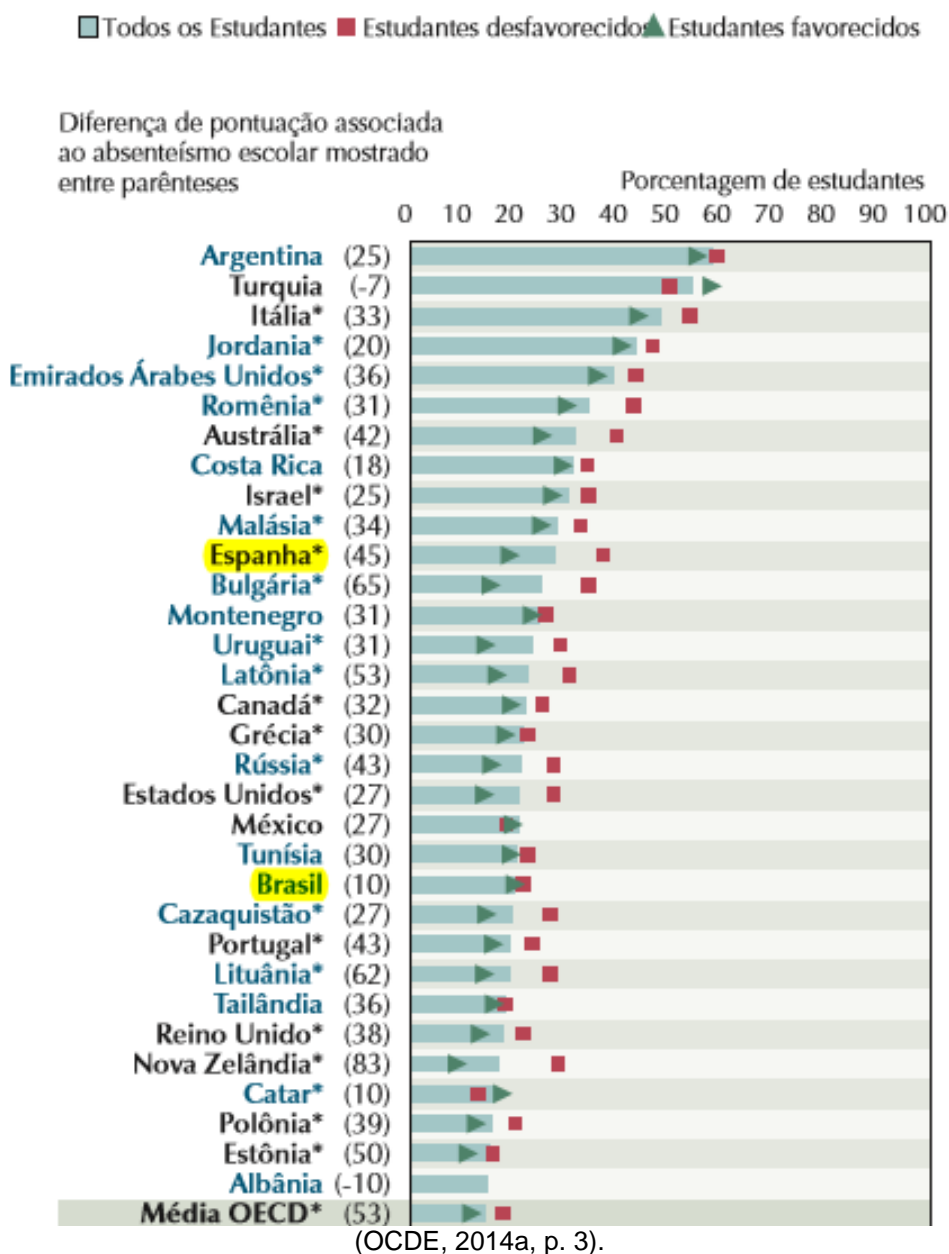


FONTE: OCDE (2014a, p. 2).

Já o GRÁFICO 17 corresponde aos alunos que relataram ter faltado pelo menos um dia, nas duas semanas anteriores à avaliação. A diferença entre a

pontuação associada ao absenteísmo escolar é ainda maior, representando 45% para os alunos espanhóis e 10% para os brasileiros.

GRÁFICO 17 - PORCENTAGEM DE ESTUDANTES QUE DISSERAM TER PERDIDO UM OU MAIS DIAS DE ESCOLA NAS DUAS SEMANAS ANTERIORES À APLICAÇÃO DO PISA



Quando se observa a diferença nos desempenhos a partir do contexto social, percebe-se que no Brasil não há diferença significativa entre os alunos, conquanto na Espanha haja uma distância considerável entre os desfavorecidos e os favorecidos, sendo que estes últimos tendem a faltar menos. O documento indica também que, se por um lado uma maior incidência de absenteísmo escolar

repercute na performance das escolas e sistemas de ensino, afetando-os negativamente, por outro lado,

O PISA revela que as escolas e as famílias podem ajudar a reduzir as taxas de absenteísmo escolar, promovendo o envolvimento dos alunos com a escola [...] mantendo altas expectativas para seus filhos ou alunos, e sendo mais engajados, eles mesmos, nas vidas dos seus filhos ou estudantes (OCDE, 2014a, p. 3-4).

Desse modo, o PISA 2012 considera que indistintamente todas as famílias e as escolas possuam meios para incentivar um melhor envolvimento dos alunos com a escola, e isso pode estar relacionado a um melhor ambiente escolar. Esta questão é relevante, quando se observa que nas escolas onde há uma melhor relação entre professor-aluno, os educandos são menos propensos a chegar atrasados, ou faltarem às aulas e dias de aula, a exemplo do que ocorre na Espanha onde a diferença é particularmente grande (OCDE, 2015a, p. 3). Entretanto, existem fatores externos à escola que podem interferir fortemente nesta situação – como, por exemplo, graves problemas de drogas e violência em determinadas comunidades.

A LOMCE (2013) aborda a questão do abandono escolar precoce, considerando-o uma debilidade do sistema educativo espanhol, mas coloca como responsabilidade da escola, a superação de tais situações.

De acordo com esta função, a presente Lei Orgânica orienta a escola a serviço de uma sociedade que não pode assumir como normal ou estrutural que uma parte importante de seus alunos e alunas, aqueles que abandonam as aulas antes de dispor dos conhecimentos, competências e habilidades básicos, ou aqueles cujo nível formativo esteja muito abaixo dos padrões de qualidade internacionais, partam no início de sua vida laboral em condições de desvantagens tais, que estejam associadas ao desempenho ou a um posto de trabalho de limitado valor agregado<sup>223</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97859-97860).

A referida lei atribui à rigidez dos sistemas escolares uma das causas da exclusão, porque os ambientes não estão adequados às expectativas dos alunos. Por isso, propõe a possibilidade de eleição entre distintas trajetórias para garantir a permanência no sistema educativo e também maiores possibilidades de

<sup>223</sup> Livre tradução. No original: Acorde con esta función, la presente Ley Orgánica orienta la escuela al servicio de una sociedad que no puede asumir como normal o estructural que una parte importante de sus alumnos y alumnas, aquellos que abandonan las aulas antes de disponer de los conocimientos, competencias y habilidades básicos, o aquellos cuyo nivel formativo esté muy por debajo de los estándares de calidad internacionales, partan en el inicio de su vida laboral en unas condiciones de desventaja tales que estén abocados al desempleo o a un puesto de trabajo de limitado valor añadido (ESPAÑA, 2013, p. 97859-9785960).

desenvolvimento pessoal e profissional. Posto que, a “[...] Lei abre passarelas entre todas as trajetórias formativas e dentro delas, de maneira que nenhuma decisão de nenhum aluno ou aluna seja irreversível”<sup>224</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

A esse respeito, cabe lembrar que as opções para o ensino médio dos estudantes espanhóis se resumiam na escolha entre formação profissional ou formação acadêmica. Por esta razão a nova lei está propondo a criação de “pontes” que permitam mudar de rumo durante o percurso.

Há três âmbitos sobre os quais a LOMCE se pauta para uma transformação do sistema educativo, quais sejam: as tecnologias da informação e comunicação, o plurilinguismo e a modernização da formação profissional, sendo que esta última é considerada um objetivo estratégico.

Revitalizar a opção da aprendizagem profissional como uma opção de acordo com a vontade de um desenvolvimento pessoal e também sua permeabilidade com o resto do sistema é um objetivo estratégico desta Lei. Para alcançá-lo se propõe a modernização da oferta, sua adaptação aos requerimentos dos diferentes setores produtivos, a implicação das empresas no processo formativo, com a importante novidade da Formação Profissional dual, e a busca de uma aproximação aos modelos dos países de nosso entorno com níveis muito menores de desemprego juvenil. Se cria um novo título de Formação Profissional Básica, se flexibilizam as vias de acesso desde a Formação Profissional Básica até o Grau Médio e desde esta até a de Grau Superior, se prioriza a contribuição para a ampliação das competências em Formação Profissional Básica e de Grau Médio, se regula a Formação Profissional dual e se completa com matérias optativas orientadas aos ciclos de grau superior e ao trânsito até outros ensinos<sup>225</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97865-97866).

Tal mobilidade permite que o aluno transite por trajetórias que mais se aproximem de sua vocação, esforço e expectativas durante o seu processo de desenvolvimento, conforme as necessidades de formação ao longo da vida. Nestes termos,

<sup>224</sup> Livre tradução. No original: “[...] Ley abre pasarelas entre todas las trayectorias formativas y dentro de ellas, de manera que ninguna decisión de ningún alumno o alumna sea irreversible” (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

<sup>225</sup> Livre tradução. No original: Revitalizar la opción del aprendizaje profesional como una opción acorde con la voluntad de un desarrollo personal y también su permeabilidad con el resto del sistema es un objetivo estratégico de esta Ley. Para alcanzarlo se propone la modernización de la oferta, su adaptación a los requerimientos de los diferentes sectores productivos, la implicación de las empresas en el proceso formativo, con la importante novedad de la Formación Profesional dual, y la búsqueda de un acercamiento a los modelos de los países de nuestro entorno con niveles mucho menores de desempleo juvenil. Se crea un nuevo título de Formación Profesional Básica, se flexibilizan las vías de acceso desde la Formación Profesional Básica hacia la de Grado Medio y desde ésta hacia la de Grado Superior, se prioriza la contribución a la ampliación de las competencias en Formación Profesional Básica y de Grado Medio, se regula la Formación Profesional dual y se completa con materias optativas orientadas a los ciclos de grado superior y al tránsito hacia otras enseñanzas (ESPAÑA, 2013, p. 97865-97866).

A flexibilização das trajetórias, de forma que cada estudante possa desenvolver todo seu potencial, se concretiza no desenvolvimento de programas de melhora da aprendizagem e o rendimento no segundo e terceiro curso da Educação Secundária Obrigatória, a Formação Profissional Básica, a antecipação dos itinerários até o *Bachillerato* e Formação Profissional, e a transformação do atual quarto curso da Educação Secundária Obrigatória no curso fundamentalmente propedêutico e com duas trajetórias bem diferenciadas. **Esta diversificação permitirá que o estudante receba uma atenção personalizada para que se oriente até a via educativa que melhor se adapte às suas necessidades e aspirações, o que deve favorecer sua progressão no sistema educativo**<sup>226</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97864, grifos nossos).

Essas modificações visam a diminuir o abandono escolar precoce e estão orientadas pelo Projeto de Indicadores da Educação da OCDE, “[...] que destaca a necessidade de que os jovens completem como mínimo o nível CINE 3<sup>227</sup> para afrontar sua incorporação ao mercado laboral com as suficientes garantias”<sup>228</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

Destaca-se também na legislação brasileira a preocupação com a evasão no ensino médio, cujas estratégias correspondem à meta 11. A estratégia 11.11 propõe a elevação gradual para 90% da taxa de conclusão média dos cursos na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica nos cursos presenciais. A estratégia 11.12 aborda a elevação do investimento em programas de assistência estudantil e mecanismos de mobilidade acadêmica, no intuito de garantir a permanência dos alunos e sua conclusão nos cursos técnicos de nível médio (BRASIL, 2014, p. 72).

O PISA 2012 questionou se os alunos se sentem felizes na escola ou se sentem que pertencem a ela. Os dados indicaram que na média dos países da OCDE,

<sup>226</sup> Livre tradução. No original: La flexibilización de las trayectorias, de forma que cada estudiante pueda desarrollar todo su potencial, se concreta en el desarrollo de programas de mejora del aprendizaje y el rendimiento en el segundo y el tercer curso de la Educación Secundaria Obligatoria, la Formación Profesional Básica, la anticipación de los itinerarios hacia Bachillerato y Formación Profesional, y la transformación del actual cuarto curso de la Educación Secundaria Obligatoria en un curso fundamentalmente propedéutico y con dos trayectorias bien diferenciadas. Esta diversificación permitirá que el estudiante reciba una atención personalizada para que se oriente hacia la vía educativa que mejor se adapte a sus necesidades y aspiraciones, lo que debe favorecer su progresión en el sistema educativo (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

<sup>227</sup> CINE refere-se à Classificação Internacional Normalizada da Educação. A sigla mais utilizada é ISCED de International Standard Classification of Education. Os espanhóis usam CINE 3 como equivalente a ISCED 3, que corresponde ao ensino médio.

<sup>228</sup> Livre tradução. No original: “[...] que destaca la necesidad de que los jóvenes completen como mínimo el nivel CINE 3 para incorporación al mercado laboral con las suficientes garantías” (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

[...] os estudantes que relataram que gozam de boas relações com os seus professores (por exemplo, eles se dão bem com a maioria de seus professores; a maioria dos professores estão interessados em seu bem-estar; a maioria dos professores realmente ouve o que eles têm a dizer; eles recebem ajuda extra de seus professores se necessário, e a maioria dos professores trata-os de forma justa) eram mais propensos a indicar que estão felizes na escola, que fazem amigos facilmente, que sentem que pertencem a ela, e que estão satisfeitos. Eles são menos propensos a relatar também que se sentem solitários, ou que se sentem como um estranho ou incômodo e fora de lugar na escola<sup>229</sup> (OECD, 2015a, p. 3).

Segundo o referido relatório, as relações positivas e construtivas entre professor-aluno se consubstanciam numa peça-chave para a promoção do bem estar-social e emocional dos alunos, tal como se observa no GRÁFICO 18.

Entretanto, ainda que os estudos longitudinais do PISA sugiram que os resultados obtidos estejam correlacionados à forma como os alunos atuarão no futuro, em suas situações cotidianas, um forte desempenho explica apenas uma parte de resultados posteriores em outros empreendimentos, posto que “O êxito e o bem-estar na vida também depende de quão bem os alunos foram capazes de desenvolver-se social e emocionalmente”<sup>230</sup> (OECD, 2015a, p. 2).

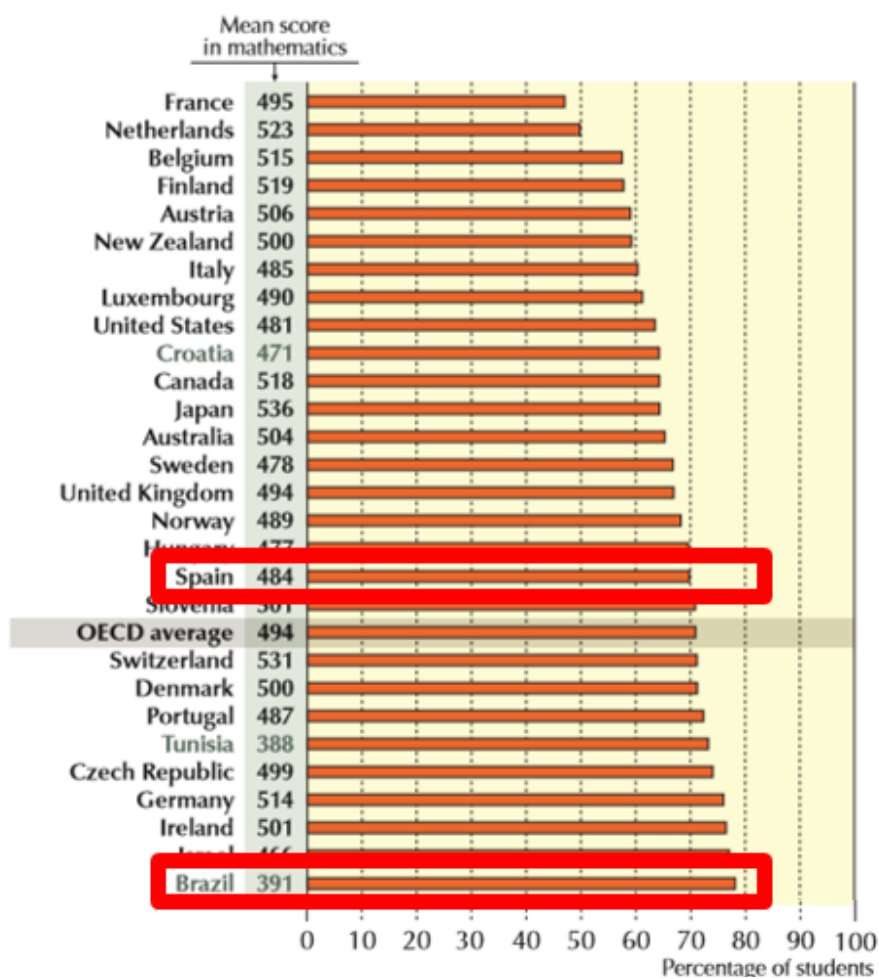
Assim sendo, há o reconhecimento de que o desenvolvimento sócioemocional é tão importante quanto o domínio das disciplinas escolares, portanto, considera-se que “As boas relações professor-aluno desempenham um papel importante nesse desenvolvimento – e nas atitudes dos estudantes para a aprendizagem [...]”<sup>231</sup> (OECD, 2015a, p. 4).

<sup>229</sup> Livre tradução. No original: On average across OECD countries, when comparing students with similar socio-economic backgrounds and performance in mathematics, students who reported that they enjoy good relations with their teachers (e.g. they get along with most of their teachers; most teachers are interested in their well-being; most teachers really listen to what they have to say; they will receive extra help from their teachers, if needed; and most teachers treat them fairly) were more likely to report that they are happy at school, that they make friends easily at school, that they feel like they belong, and that they are satisfied with their school. They are also less likely to report that they feel lonely at school, or that they feel like an outsider or awkward and out of place in school (OECD, 2015a, p. 2).

<sup>230</sup> Livre tradução. No original: Success and well-being in life also depend on how well students have been able to develop socially and emotionally (OECD, 2015a, p. 2).

<sup>231</sup> Livre tradução. No original: “A Good teacher-student relations play an important role in that development – and in students’ attitudes towards learning. [...]” (OECD, 2015a, p. 4).

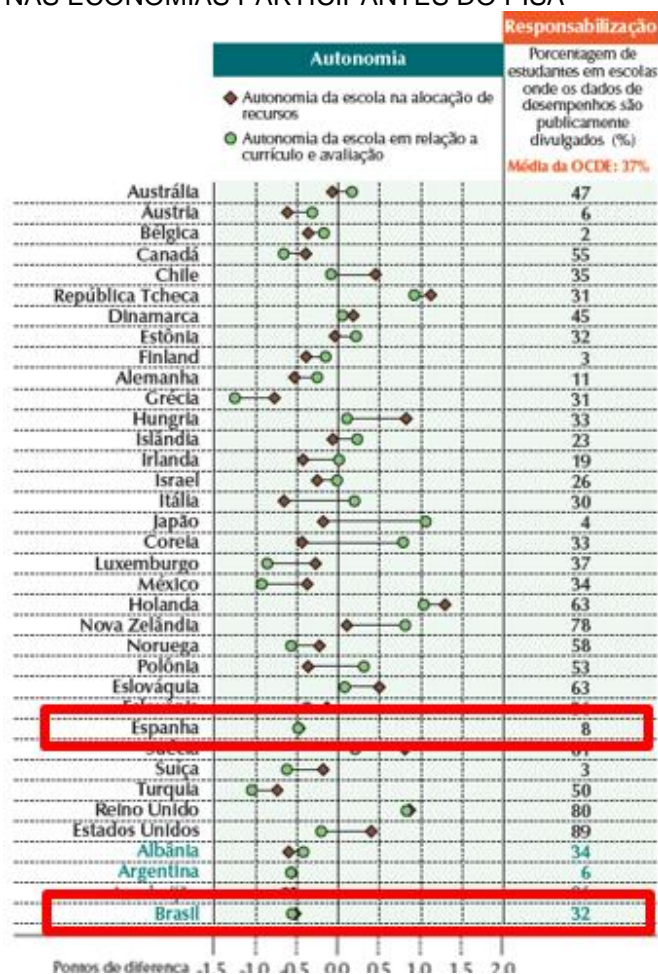
GRÁFICO 18 – BEM-ESTAR DOS ALUNOS E DESEMPENHO ACADÊMICO



O GRÁFICO 19 se baseia na resposta dos diretores ao questionário de contexto da escola, quando convidados a emitir sua percepção acerca da valorização que os professores de matemática da sua escola têm acerca do desenvolvimento social e emocional do aluno.

Embora a ilustração corresponda a um fragmento do gráfico original, em geral todos os países, em alguma medida, apresentam um percentual considerável de alunos que estão alocados em escolas cujos diretores acreditam que o desenvolvimento social e emocional dos alunos é valorizado pelos professores de matemática, tanto quanto a aquisição de habilidades matemáticas. Observa-se que a média para os países da OCDE corresponde 71%, enquanto que na Espanha seja de 70% e no Brasil, próxima de 80%.

GRÁFICO 19 - NÍVEIS DE AUTONOMIA E RESPONSABILIZAÇÃO DAS ESCOLAS NOS PAÍSES E NAS ECONOMIAS PARTICIPANTES DO PISA



FONTE: OCDE (2011d, p. 2).

Merece destaque o fato de que a autonomia sobre o que se ensina e a forma como os alunos são avaliados se reflete no desempenho dos alunos. Não obstante, a relação da autonomia da escola referente a currículos e avaliações está diretamente vinculada a sistemas de responsabilização e transparência (OCDE, 2011d, p.1), tal como se observa no gráfico a seguir.

O fato de ambos os países apresentarem valores negativos é indicativo de que a responsabilidade, tanto no que diz respeito ao currículo, quanto à avaliação e a alocação de recursos é relativamente maiores para as autoridades locais, regionais e nacionais do que para as escolas. Ou seja, resultados que vão na contramão do que é apontado pelo PISA (2009) como elementos que podem colaborar na melhoria dos desempenhos, pois

Os sistemas educacionais que dão às escolas maior poder de arbítrio nas decisões sobre as políticas de avaliação de alunos, as disciplinas oferecidas, o conteúdo das disciplinas e os livros didáticos usados são



aqueles que alcançam os melhores resultados em Leitura (OCDE, 2011d, p. 2).

Contudo, ao considerar a importância que é dada na Espanha – sobretudo o PISA – e no Brasil – principalmente a Prova Brasil – para as avaliações de larga escala, a autonomia na elaboração dos currículos é apenas formal, pois as escolas tendem a ensinar o que será avaliado nos testes.

A LOMCE (2014) faz referência aos aspectos apontados pela OCDE para a consecução de uma educação de qualidade, ao assinalar que estudos internacionais mostram que os países onde houve melhora de forma relativamente rápida na qualidade de seus sistemas educativos, foram aqueles que:

[...] implementaram medidas relacionadas com a simplificação do currículo e o reforço dos conhecimentos instrumentais, a flexibilização das trajetórias de forma que os estudantes possam escolher as mais adequadas a suas capacidades e aspirações, o desenvolvimento dos sistemas de avaliação externa censuais e consistentes no tempo, o incremento da transparência dos resultados, a promoção de uma maior autonomia e especialização nos centros docentes, a exigência a estudantes, professores e escolas da rendição de contas, e o incentivo do esforço<sup>232</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

No que concerne ao currículo, destaca-se na LOMCE (2013) que a revisão curricular deverá levar em consideração as necessidades de aprendizagem atreladas às mudanças sociais e econômicas. Ao mesmo tempo em que situa a simplificação do desenvolvimento curricular como essencial para a transformação do sistema educativo, em conformidade com as diretrizes da União Europeia, com vistas a proporcionar conhecimento sólido de conteúdos que garantam a efetividade da aquisição de competências básicas. Além disso,

As chaves deste processo de mudança curricular são: favorecer uma visão interdisciplinar e, de maneira especial, possibilitar uma maior autonomia à função docente, de forma que permita satisfazer as exigências de uma maior personalização da educação, tendo em conta o princípio da especialização do professorado<sup>233</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

<sup>232</sup> Livre tradução. No original: [...] han implantado medidas relacionadas con la simplificación del currículo y el refuerzo de los conocimientos instrumentales, la flexibilización de las trayectorias de forma que los estudiantes puedan elegir las más adecuadas a sus capacidades y aspiraciones, el desarrollo de sistemas de evaluación externa censales y consistentes en el tiempo, el incremento de la transparencia de los resultados, la promoción de una mayor autonomía y especialización en los centros docentes, la exigencia a estudiantes, profesores y centros de la rendición de cuentas, y el incentivo del esfuerzo (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

<sup>233</sup> Livre tradução. No original: Las claves de este proceso de cambio curricular son favorecer una visión interdisciplinar y, de manera especial, posibilitar una mayor autonomía a la función docente, de forma que permita satisfacer las exigencias de una mayor personalización de la educación, teniendo en cuenta el principio de especialización del profesorado (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

Chega a ser irônica a proposição de autonomia para o docente, considerando que a avaliação é externa e reduzida a três áreas do conhecimento. Como vários estudos já apontaram, a autonomia do professor limita-se a encontrar estratégias para preparar seus alunos para os testes.

O PNE (2014) também aborda estas questões. A estratégia 7.1, assinala o estabelecimento, por pacto federativo, de diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos educandos para cada ano, respeitando a diversidade regional, estadual e local no âmbito do ensino fundamental e médio (BRASIL, 2014, p. 61).

Entretanto, observa-se que, tanto no caso brasileiro quanto no espanhol, de acordo com os dados do PISA, não compete à escola a autonomia sobre o estabelecimento dos currículos, uma vez que estes são determinados por autoridades externas à escola, seja em âmbito local, regional ou nacional.

Outro aspecto anunciado na legislação espanhola (ESPAÑA, 2013, p. 97862), em consonância com as recomendações da OCDE para melhorar a qualidade da educação, é o aumento da autonomia das escolas vinculada à exigência da prestação de contas e da transparência. Posto que, embora a LOE (2006) tenha reiterado formalmente tal importância, a LOMCE (2013) afirma que estudos internacionais apontam que este é um fator deficitário no sistema espanhol. Em seus termos,

É necessário que cada centro tenha a capacidade de identificar quais são suas fortalezas e as necessidades de seu entorno, para assim poder tomar decisões sobre como melhorar sua oferta educativa e metodológica nesse âmbito, em relação direta, quando corresponda por sua natureza, com a estratégia da administração educativa. **Esta responsabilidade levará emparelhada a exigência de demonstrar que os recursos públicos foram utilizados de forma eficiente e que conduziram a uma melhora real dos resultados.** A autonomia dos centros é uma porta aberta à atenção à diversidade dos alunos e alunas, que mantém a coesão e unidade do sistema e abre novas possibilidades de cooperação entre os centros e de criação de redes de apoio e aprendizagem compartilhado<sup>234</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97863, grifos nossos).

<sup>234</sup> Livre tradução. No original: Es necesario que cada centro tenga la capacidad de identificar cuáles son sus fortalezas y las necesidades de su entorno, para así poder tomar decisiones sobre cómo mejorar su oferta educativa y metodológica en ese ámbito, en relación directa, cuando corresponda por su naturaleza, con la estrategia de la administración educativa. Esta responsabilidad llevará aparejada la exigencia de demostrar que los recursos públicos se han utilizado de forma eficiente y que han conducido a una mejora real de los resultados. La autonomía de los centros es una puerta abierta a la atención a la diversidad de los alumnos y alumnas, que mantiene la cohesión y unidad del

A lei assinala, ainda, os diretores como representantes da administração escolar e, como tal, responsáveis pelo projeto educativo, com autonomia de gestão para impulsionar e desenvolver ações de qualidade. No âmbito da gestão e, em particular, em relação à qualidade da educação, no sistema espanhol há o Conselho Escolar. Dentre suas competências destacamos:

[...] j) Analisar e valorizar o funcionamento geral da escola, a evolução do rendimento escolar e os resultados das avaliações internas e externas nas da quais a escola participou. k) Elaborar propostas e informes, a iniciativa própria ou a petição da Administração competente, sobre o funcionamento da escola a melhora da qualidade da gestão, assim como sobre aqueles outros aspectos com ela relacionados<sup>235</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97904).

No PNE (2014), a estratégia 19.7 assinala o favorecimento dos processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino. No que diz respeito à gestão escolar e educacional, a estratégia 19.5 estimula a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização. Além disso, a estratégia 19.4 propõe estimular as redes de educação básica, constituir e fortalecer grêmios estudantis e associações de pais, para fomentar a articulação orgânica com os conselhos escolares (BRASIL, 2014, p. 83).

Ainda nesta direção, mencionamos as estratégias 7.16 e 7.4 respectivamente. A estratégia 7.16 trata do apoio técnico e financeiro à gestão escolar mediante transferência de recursos financeiros diretamente à escola, com participação da comunidade escolar no planejamento e aplicação dos recursos, com vistas à ampliação da transparência e o efetivo desenvolvimento da gestão democrática.

A estratégia 7.4 também faz referência à indução de processos contínuos de autoavaliação das escolas de educação básica, mediante instrumentos que orientem as dimensões a serem fortalecidas, com destaque, dentre outros, para a elaboração de planejamento estratégico, melhoria contínua da qualidade educacional e aprimoramento da gestão democrática (BRASIL, 2014, p. 62).

---

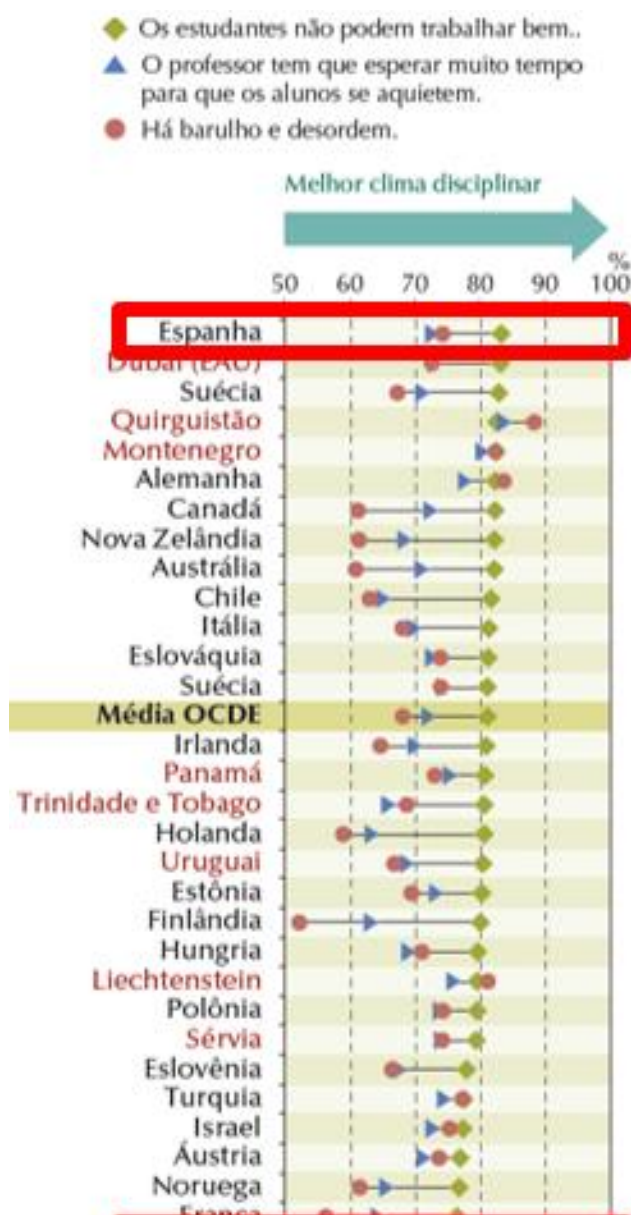
sistema y abre nuevas posibilidades de cooperación entre los centros y de creación de redes de apoyo y aprendizaje compartido (ESPAÑA, 2013, p. 97863).

<sup>235</sup> Livre tradução. No original: [...] j) Analizar y valorar el funcionamiento general del centro, la evolución del rendimiento escolar y los resultados de las evaluaciones internas y externas en las que participe el centro. k) Elaborar propuestas e informes, a iniciativa propia o a petición de la Administración competente, sobre el funcionamiento del centro y la mejora de la calidad de la gestión, así como sobre aquellos otros aspectos relacionados con la calidad de la misma (ESPAÑA, 2013, p. 97904).

Se maior autonomia da escola parece não ter um peso importante para a consecução de melhores resultados para o Brasil e para a Espanha, o PISA em foco vol. 32, no texto “Os estudantes alcançam melhores desempenhos nas escolas em que há disciplina em sala de aula?”, assinala que o clima disciplinar é uma das poucas características da escola que possuem uma relação positiva com as performances.

Embora as opiniões dos estudantes acerca do clima disciplinar escolar variem muito entre países e escolas, há uma forte associação entre o clima de sala de aula e o desempenho, tal como se observa no GRÁFICO 20.

GRÁFICO 20 – CLIMA DISCIPLINAR



FONTE: OCDE (2013g, p.2).

No PISA 2009, os estudantes foram convidados a responder a perguntas para retratar com que frequência: os alunos não ouvem o que diz o professor; há barulho e desordem; os professores têm que esperar muito tempo para que os alunos se aquietem; não conseguem trabalhar bem; demoram um longo período para começar a trabalhar após o começo da aula. “As opiniões dos estudantes sobre o quanto as salas de aula são propícias à aprendizagem foram combinadas a fim de desenvolver um índice composto para medir o clima disciplinar em suas escolas” (OECD, 2013g, p. 3).

No que diz respeito ao Brasil e à Espanha, o que mais sobressaiu das respostas dos alunos foi a questão de os alunos não poderem trabalhar bem, havendo uma inversão nas questões relacionadas ao barulho e à desordem que se mostram mais expressivas na Espanha, enquanto que no Brasil os professores precisam esperar mais tempo para que os alunos se aquietem.

Em ambos os países aqui abordados, há relação entre o clima disciplinar médio na escola e o desempenho do estudante, inclusive quando se considera o perfil socioeconômico dos estudantes e da escola, o perfil demográfico e os vários recursos da escola, seguindo a tendência que afirma que o clima disciplinar propício à aprendizagem não é apenas positivamente relacionado com o desempenho dos estudantes, mas, como os resultados do PISA sugerem, também pode reduzir o impacto do contexto socioeconômico dos estudantes sobre o desempenho (OCDE, 2013g, p. 4). Deste modo, evidencia-se que

O clima disciplinar em sala de aula e na escola também pode afetar a aprendizagem. Salas de aula e escolas com mais problemas disciplinares são menos propícias à aprendizagem, uma vez que os professores têm de gastar mais tempo criando um ambiente ordeiro antes de iniciar a aula. Em 55 países e economias que participaram do PISA 2009, os estudantes de escolas onde o clima de sala de aula é mais propício à aprendizagem tendem a ter um melhor desempenho [...] Escolas com climas disciplinares mais positivos são também aquelas com outras características que estão intimamente relacionadas a um melhor desempenho (OCDE, 2013g, p. 3-4).

Não obstante, os sistemas escolares enfrentam de formas diferentes o fracasso escolar, seja mediante o oferecimento de melhores oportunidades de aprendizagem, por meio de acompanhamento individual ou aulas de reforço, como também ao promover uma aproximação com a família, para que esta dê o suporte que lhes corresponda.

A LOMCE (2013) expressa que a transformação da educação não depende apenas do sistema educativo, já que toda a sociedade e em particular a família tem que assumir um papel ativo.

A educação é uma tarefa que afeta a empresas, associações, sindicatos, organizações não governamentais, assim como a qualquer outra forma de manifestação da sociedade civil e, de maneira muito particular, às famílias. [...] A realidade familiar em geral, e em particular no âmbito de sua relação com a educação, está experimentando profundas mudanças. São necessários canais e hábitos que nos permitam restaurar o equilíbrio e a fortaleza das relações entre alunos e alunas, famílias e escolas. As famílias são as primeiras responsáveis pela educação de seus filhos e por isso o sistema educativo tem que contar com a família e confiar em suas decisões<sup>236</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97859).

No PNE (2014), há também o entendimento da relevância do papel da família como responsável pela educação. A estratégia 7.28 assinala a mobilização da família e da sociedade civil, de forma a articular a educação formal a experiências de educação popular e cidadã, no intuito de que a educação seja assumida por todos e que se amplie o controle social no cumprimento das políticas públicas voltadas à educação. Na estratégia 7.29 se discorre sobre a articulação dos programas educacionais de âmbito local e nacional com outras áreas, tais como “[...] saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral à família, **como condição para a melhoria da qualidade educacional**; (BRASIL, 2014, p. 66, grifos nossos).

Neste sentido, vale ressaltar o PISA em foco vol.º 10 “O que os pais podem fazer para ajudar os filhos a terem sucesso na escola?”. Este expõe que a participação dos pais e seu envolvimento com seus filhos de quinze anos está fortemente associado aos desempenhos mais altos no PISA, independente do nível de formação dos pais, do tempo dispensado ou da condição econômica, posto que o que sobressai é o interesse despendido nesse envolvimento, pois, “[...] muitas atividades que reúnem pais e filhos, associadas ao bom desempenho dos

---

<sup>236</sup> Livre tradução. No original: La educación es una tarea que afecta a empresas, asociaciones, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, así como a cualquier otra forma de manifestación de la sociedad civil y, de manera muy particular, a las familias. [...] La realidad familiar en general, y en particular en el ámbito de su relación con la educación, está experimentando profundos cambios. Son necesarios canales y hábitos que nos permitan restaurar el equilibrio y la fortaleza de las relaciones entre alumnos y alumnas, familias y escuelas. Las familias son las primeras responsables de la educación de sus hijos y por ello el sistema educativo tiene que contar con la familia y confiar en sus decisiones (ESPAÑA, 2013, p. 97859).

estudantes em Leitura, envolvem pouco tempo e nenhum conhecimento especializado” (OCDE, 2011e, p.1).

Os dados apresentados neste relatório são provenientes não apenas dos questionários de contexto dirigidos aos estudantes e aos diretores, mas contém igualmente informações que foram transmitidas pelos pais. As perguntas abarcavam tipos de atividades nas quais os pais tinham envolvimento com os filhos ainda no primeiro ano de escolarização, outras que se focavam nas atividades em que ambos estavam engajados no período da avaliação do PISA. Destes elementos se concluiu que um envolvimento precoce concorre para benefícios futuros.

**Qualquer mãe ou pai pode ajudar seu filho a alcançar seu potencial pleno**, bastando para isso passar algum tempo conversando ou lendo com eles – até mesmo, talvez de modo especial, quando o filho é ainda muito pequeno. **Os professores, as escolas e os sistemas educacionais deveriam estudar formas de ajudar os pais que são muito ocupados a desempenhar um papel mais ativo** na educação de seus filhos tanto dentro como fora da escola (OCDE, 2011e, p. 4).

Entretanto, ainda que o relatório em questão não faça referência aos dados do Brasil e da Espanha, julgamos necessário enfatizar que:

As diferenças de desempenho associadas com o envolvimento dos pais, de certa forma, repetem as diferenças de ambiente socioeconômico, uma vez que, de modo geral, os estudantes provenientes de famílias mais favorecidas do ponto de vista socioeconômico desfrutam de um ambiente mais propício a aprender, sob muitos aspectos, que incluem pais mais participativos (OCDE, 2011e, p. 2).

A OCDE, em nosso entendimento, não confere a devida importância aos fatores socioeconômicos e culturais e o que estes representam para a melhoria da qualidade da educação, pois, embora não negue tais condições, considera que é simples superá-las, ainda que reconheça que muitas das dificuldades de aprendizagem estão relacionadas à ausência de equidade na distribuição de oportunidades de aprendizagem.

Por mais que a educação tenha se expandido nas últimas décadas, as desigualdades em termos de resultados educacionais, bem como na mobilidade educacional e social, persistiram em muitos países [...] Dado que a educação é um poderoso determinante das oportunidades de vida, a equidade na educação pode apoiar a equidade nas chances de vida<sup>237</sup> (OECD, 2007, p. 173).

<sup>237</sup> As much as education has expanded over recent decades, inequalities in educational outcomes as well as in educational and social mobility have persisted in many countries (OECD, 2007). Given that

É imprescindível ressaltar que, mais do que equidade, a OCDE considera que é fundamental o desenvolvimento da resiliência individual para superação das dificuldades. Ou seja, para problemas de ordem estrutural, econômica e social, as soluções são individuais.

De acordo com o PISA (2012), os alunos se tornam resistentes às desvantagens sociais ao serem encorajados, motivados “[...] e por terem asseguradas convicções fortes em si mesmos e suas habilidades, bem como, recebendo o apoio de seus professores oferecendo assim aos decisores políticos alavancas políticas concretas para aumentar a resiliência<sup>238</sup>” (OECD, 2014a, p. 4).

Segundo o PISA 2012, alguns países, comunidades e indivíduos podem ser considerados mais resistentes do que outros e há uma complexa constelação de fatores que moldam a maneira com a qual eles respondem a crises e catástrofes.

A partir dos dados do PISA, a OCDE afirma que “[...] a educação e a política social pode ter um impacto significativo na resiliência individual para reforçar a sua capacidade para tirar vantagem das circunstâncias disponíveis para eles e para adaptar estas circunstâncias quando mudar<sup>239</sup>” (OECD, 2014a, p. 3). E concluem afirmando que:

[...] somente quando os sistemas de educação cultivarem, promoverem e comunicarem **a crença de que todos os os alunos podem atingir em níveis mais elevados** os alunos sentirão a motivação que lhes permite aprender<sup>240</sup> (OCDE, 2014a, p. 24).

O PISA em foco vol. 5, “Como alguns estudantes superam as dificuldades do ambiente socioeconômico? ”, sugere que as desvantagens socioeconômicas de alguns estudantes não os condena a “[...] perpetuar de uma geração para outra o ciclo de poucas conquistas acadêmicas, fracas perspectivas de emprego e pobreza [...]”(OCDE, 2011b, p. 2), se frequentaram escolas que lhes ofereceram mais aulas regulares, pois,

---

education is a powerful determinant of life chances, equity in education can support equity in life chances (OECD, 2007, p. 173).

<sup>238</sup> [...] and by holding strong beliefs in themselves and their abilities, as well by receiving support from their teachers, thus offering policy makers tangible policy levers to raise resilience (OECD, 2014a, p. 4).

<sup>239</sup> [...] education and social policy can have a significant impact on individual resilience to reinforce their capacity to take advantage of the circumstances available to them and to adapt when these circumstances change (OECD, 2014A, p. 3).

<sup>240</sup> [...] only when education systems cultivate, foster and communicate the belief that all students can achieve at higher levels do students feel the drive and motivation that enable them to learn (OECD, 2014A, p. 24).



Entre os estudantes de meios socioeconômicos desfavorecidos, **o tempo de aprendizagem na escola é um dos fatores mais fortes para que eles venham a obter resultados melhores do que os de seus pares**. Em praticamente todos os países da OCDE, e em todos os países e economias convidados, o estudante resiliente passa em média mais tempo estudando Ciências na escola – entre uma a duas horas a mais por semana, em média – do que o estudante de meio desfavorável com baixo desempenho (OCDE, 2011b, p. 2).

O documento *Strengthening Resilience through Education: PISA Results* (2014a) assevera também, “[...] que, na maioria dos países e economias, muitos alunos não aproveitam ao máximo das oportunidades de aprendizagem disponíveis para eles porque eles não estão envolvidos com a escola”<sup>241</sup> (OECD, PISA 2014g, p. 22). Ou seja, as soluções são sempre individuais – do próprio aluno, do professor e da escola:

Os professores e diretores de escolas precisam ser capazes de identificar alunos que apresentam sinais de falta de envolvimento com a escola e trabalhar com eles individualmente antes que a falta de engajamento se instale. As escolas podem ajudar os alunos a aprender a aprender, consolidar a sua vontade de resolver problemas e construir a sua capacidade para o trabalho duro e persistente. **Os professores podem ajudar os alunos a desenvolver a perseverança e motivação através do apoio a alunos em seus esforços para cumprir altas expectativas**, e mostrar um maior grau de compromisso, incentivando os alunos a considerar erros e contratempos como oportunidades de aprendizagem<sup>242</sup> (OCDE 2014g, p. 24, grifos nossos).

O PISA em foco vol. 37, “Os estudantes têm determinação para o sucesso?”, assinala que o talento e o potencial bruto contribuem apenas em uma pequena parcela na obtenção de resultados mais elevados na avaliação do PISA, posto que, “O sucesso dos estudantes depende dos recursos materiais e intangíveis investidos pelas famílias, pelas escolas e pelos sistemas educacionais para desenvolver o potencial de cada um e de todos os estudantes [...]” (OCDE, 2014c, p. 1).

A LOMCE faz menção ao talento em seu texto normativo e confere significativa importância a este aspecto, quando assinala que “Todos os alunos e

<sup>241</sup> PISA reveals that in most countries and economies, far too many students do not make the most of the learning opportunities available to them because they are not engaged with school and learning (OECD, PISA 2014g, p. 22).

<sup>242</sup> Teachers and school principals need to be able to identify students who show signs of lack of engagement with school and work with them individually before disengagement takes firm root. Schools can help students learn how to learn, nurture their willingness to solve problems, and build their capacity for hard work and persistence. Teachers can help students to develop perseverance and motivation by supporting students in their efforts to meet high expectations and in showing greater degrees of commitment, and by encouraging students to regard mistakes and setbacks as learning opportunities (OCDE 2014g, p. 24, grifos nossos).

alunas têm um sonho, todas as pessoas jovens têm talento. Nossas pessoas e seus talentos são o mais valioso que temos como país<sup>243</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97858).

Na LOMCE (2013) se confere ao talento a possibilidade de conversão da educação em instrumento de mobilidade social, enquanto auxílio à superação de barreiras econômicas e sociais, ao mesmo tempo que gera aspirações e ambições e reconhece a diversidade dos talentos.

Todos os estudantes possuem talento, porém a natureza deste talento difere entre eles. Em consequência, o sistema educativo deve contar com os mecanismos necessários para reconhecê-lo e potenciá-lo. O reconhecimento desta diversidade entre aluno ou aluna em suas habilidades e expectativas é o primeiro passo até o desenvolvimento de uma estrutura educativa que contemple diferentes trajetórias. [...] Atrás dos talentos das pessoas estão os valores que os vertebram, as atitudes que os impulsionam, as competências que os materializam e os conhecimentos que os constituem. **O desafio de uma sociedade democrática é criar as condições para que todos os alunos e alunas possam adquirir e expressar seus talentos, em definitivo, o compromisso com uma educação de qualidade como suporte da igualdade e a justiça social**<sup>244</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97858, grifos nossos).

Conquanto, a descoberta e o desenvolvimento do talento se mostram na legislação espanhola como elementos que corroboram para a uma educação de qualidade, baseada nos princípios de igualdade e de justiça social, para a OCDE (2014c), a questão mais importante para alcançar níveis mais altos de desempenho não está na aptidão e no talento, mas na perseverança e no trabalho duro, pois, segundo o mencionado relatório:

Em muitos casos, os estudantes com menor potencial, mas com maior energia, perseverança e capacidade para o trabalho árduo têm mais chances de serem bem-sucedidos do que os que possuem talento, mas pouca capacidade de estabelecer metas ambiciosas e se esforçar para alcançá-las (OCDE, 2014c, p. 1).

<sup>243</sup> Livre tradução. No original: "Todos los alumnos y alumnas tienen un sueño, todas las personas jóvenes tienen talento. Nuestras personas y sus talentos son lo más valioso que tenemos como país" (ESPAÑA, 2013, p. 97858).

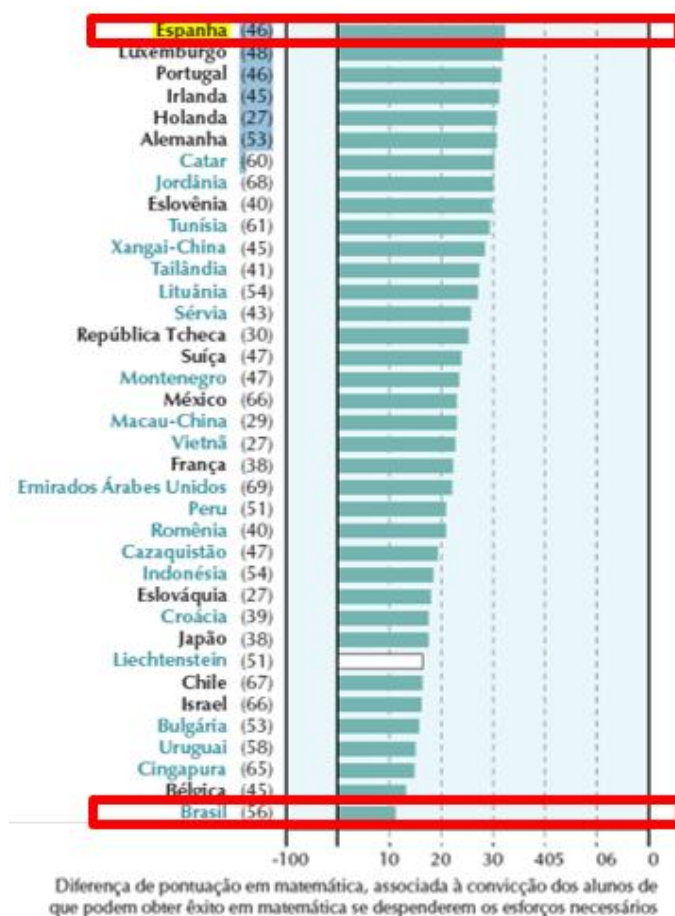
<sup>244</sup> Livre tradução. No original: Todos los estudiantes poseen talento, pero la naturaleza de este talento difiere entre ellos. En consecuencia, el sistema educativo debe contar con los mecanismos necesarios para reconocerlo y potenciarlo. El reconocimiento de esta diversidad entre alumno o alumna en sus habilidades y expectativas es el primer paso hacia el desarrollo de una estructura educativa que contemple diferentes trayectorias. [...] Detrás de los talentos de las personas están los valores que los vertebran, las actitudes que los impulsan, las competencias que los materializan y los conocimientos que los construyen. El reto de una sociedad democrática es crear las condiciones para que todos los alumnos y alumnas puedan adquirir y expresar sus talentos, en definitiva, el compromiso con una educación de calidad como soporte de la igualdad y la justicia social (ESPAÑA, 2013, p. 97858, grifos nossos).

Neste sentido, percebe-se uma clara indicação de que, para a OCDE, os alunos com menor potencial não se esforçam o suficiente e apresentam pouca ambição para alcançar tal meta.

A prática e o trabalho árduo constituem um longo caminho para o desenvolvimento do potencial de cada estudante; mas os estudantes só alcançam os níveis mais altos quando acreditam que têm controle do próprio sucesso e que são capazes de alcançar esses níveis. **O fato de os estudantes de alguns países acreditarem firmemente que as conquistas no estudo são basicamente um produto de trabalho árduo, e não de uma inteligência nata, sugere que a educação e o contexto social em que ela se insere podem fazer a diferença no que se refere a incutir valores que levam ao sucesso na educação** (OCDE, 2014c, p. 4, grifos nossos).

O GRÁFICO 21, na sequência, justifica esta afirmação, cotejando a convicção dos estudantes de que o êxito é obtido por meio de muito trabalho duro com a associação ao seu desempenho em matemática.

GRÁFICO 21 – ESFORÇO DESPENDIDO E DESEMPENHO



FONTE: OCDE (2014c, p. 3).

O percentual da crença na obtenção do êxito mediante o despendimento de esforços individuais necessários se observa entre parênteses e o desempenho no gráfico. Note-se que na Espanha o percentual é de 46% contra 56% registrado pelos alunos brasileiros. A diferença na pontuação média em matemática associada às respostas dos estudantes que afirmam poder obter êxito nesta área é superior a 10 pontos no Brasil e de 30 para os alunos espanhóis. Esta é uma forma simplista de relacionar resiliência com desempenho.

Esses e outros resultados reforçam a ideia de que a percepção dos alunos é que o sucesso ou fracasso depende de sua energia e da capacidade para trabalhar muito: “[...] a determinação e a motivação são essenciais para que os estudantes cumpram seu potencial; mas [...] muitos estudantes não possuem os níveis de perseverança, determinação e motivação que lhes permita crescer dentro e fora da escola” (OCDE, 2014c, p. 1).

Outra questão relevante é a que diz respeito à confiança dos alunos em suas habilidades, em particular de sua autoeficácia, que é tida como central para o pleno desenvolvimento da aprendizagem.

Alunos bem sucedidos não são apenas confiantes de suas habilidades. Eles também **acreditam que o investimento na aprendizagem pode fazer a diferença** e ajudá-los a superar as dificuldades - ou seja, eles têm um **forte senso de sua própria eficácia**. Em contrapartida, os estudantes não tão bem-sucedidos não têm confiança na sua capacidade de aprender o que eles julgam ser importante para superar as dificuldades, podendo não encontrar o sucesso, não só na escola, mas também em suas vidas adultas. A autoeficácia vai além de quão bem os alunos pensam que estão em temas como ciência. Diz respeito ao tipo de confiança que é necessária para dominar com sucesso aprendizagens específicas [...]. O relacionamento entre a autoeficácia e desempenho dos estudantes pode muito bem ser recíproco; **alunos com capacidade acadêmica mais elevada tendem a ter níveis mais elevados de confiança [...]**<sup>245</sup> (OECD, 2007, p. 134, grifos nossos).

Diante do acima exposto, se observa a tendência de mostrar que a qualidade na educação depende do seu próprio esforço e autoconfiança e, por conseguinte, de apresentar melhores resultados, já que as principais questões aqui abordadas

<sup>245</sup> Livre tradução. No original: Successful learners are not only confident of their abilities. They also believe that investment in learning can make a difference and help them to overcome difficulties – that is, they have a strong sense of their own efficacy. By contrast, students who lack confidence in their ability to learn what they judge to be important and to overcome difficulties may not find success, not only at school, but also in their adult lives. Self-efficacy goes beyond how good students think they are in subjects such as science. It is more concerned with the kind of confidence that is needed for them to successfully master specific learning tasks [...]. The relationship between students’ self-efficacy and student performance may well be reciprocal; with students with higher academic ability being more confident and higher levels of confidence [...] (OECD, 2007, p. 134).

remetem à ideia de que é o próprio indivíduo quem pode e deve buscar desenvolver-se, por meio de estratégias próprias, esforço, força de vontade, confiança, perseverança, resiliência e autoeficácia.

#### 4.3 RESULTADOS (*OUTPUTS*) COMO MEIO PARA A QUALIDADE

Além dos insumos (*inputs*) e do processo, os resultados (*outputs*) também são apontados pela OCDE como elementos que corroboram para a qualidade da educação ou para a sua falta. Importa novamente destacar que os elementos aqui apresentados, em grande medida, já foram evidenciados anteriormente quando analisados os insumos e processos porque estes se relacionam, direta ou indiretamente, entre si.

Neste sentido, buscaremos abordar os elementos que a OCDE menciona como resultado, ou seja, como produto final de uma educação de qualidade, esse entendido como alta pontuação ou, mais bem, como excelência no PISA.

Tanto o PNE (2014) quando a LOMCE (2013) fazem menção ao PISA como um instrumento externo de referência para melhoria da qualidade da educação, bem como a institucionalização de outras formas de aferição do desempenho dos alunos e dos sistemas de ensino baseadas em resultados que são assumidos como evidências.

Em particular, o PNE (2014) propõe em sua estratégia 7.11 “melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem e no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido [...]” (BRASIL, 2014, p. 63). A estratégia faz uma projeção para a elevação dos seus escores com base na média dos países da OCDE até 2021, cujas metas são definidas a partir do IDEB, índice de desenvolvimento da educação básica.

A Espanha traz em suas prescrições elementos mais consistentes sobre a influência do programa no seu sistema educativo, ao mencionar que o PISA 2009 revelou níveis insuficientes e muito distantes da média da OCDE nas três áreas avaliadas.

As mudanças propostas em nosso sistema educativo pela LOMCE estão baseadas em evidências. A reforma pretende fazer frente os principais problemas detectados no sistema educativo espanhol sobre os fundamentos proporcionados pelos resultados objetivos refletidos nas avaliações periódicas dos organismos europeus e internacionais<sup>246</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

Se por um lado o Brasil estabelece o ano de 2021 como prazo para obter resultados consoantes à média da organização, na Espanha a meta é 2020, mediante objetivos traçados pela União Europeia para melhorar os níveis de educação.

A Estratégia da União Europeia para um crescimento inteligente, sustentável e integrador estabeleceu para o horizonte 2020 cinco ambiciosos objetivos em matéria de emprego, inovação, educação, integração social, assim como clima e energia e quantificou **os objetivos educativos que deve conseguir a União Europeia para melhorar os níveis de educação. No ano 2020, a União Europeia deverá reduzir o abandono escolar a menos de 10% e, como mínimo, ao menos 40% da população de entre 30 e 34 anos deverá haver finalizado seus estudos de formação superior ou equivalente**<sup>247</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97861, grifos nossos).

Em outros termos, a anunciada reforma proposta pela LOMCE, consiste na redução do abandono precoce e melhoria dos resultados educativos com base em critérios internacionais, “[...] tanto na **taxa comparativa de alunos e alunas excelentes**, como na de titulados em Educação Secundária Obrigatória, **melhorar a empregabilidade, e estimular o espírito empreendedor dos estudantes**”<sup>248</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97862, grifos nossos).

Deste fragmento destacamos a preocupação da LOMCE (2013) em ampliar o número de alunos com desempenho excelente, ao mesmo tempo em que enfatiza o empreendedorismo, que se constitui numa das competências anunciadas pela

<sup>246</sup> Livre tradução. No original: Los cambios propuestos en nuestro sistema educativo por la LOMCE están basados en evidencias. La reforma pretende hacer frente a los principales problemas detectados en el sistema educativo español sobre los fundamentos proporcionados por los resultados objetivos reflejados en las evaluaciones periódicas de los organismos europeos e internacionales (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

<sup>247</sup> Livre tradução. No original: La Estrategia de la Unión Europea para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador ha establecido para el horizonte 2020 cinco ambiciosos objetivos en materia de empleo, innovación, educación, integración social, así como clima y energía y ha cuantificado los objetivos educativos que debe conseguir la Unión Europea para mejorar los niveles de educación. En el año 2020, la Unión Europea deberá reducir el abandono escolar a menos de un 10% y, como mínimo, al menos el 40% de la población de entre 30 y 34 años deberá haber finalizado sus estudios de formación superior o equivalente (ESPAÑA, 2013, p. 97861).

<sup>248</sup> Livre tradução. No original: “[...] tanto en la tasa comparativa de alumnos y alumnas excelentes, como en la de titulados en Educación Secundaria Obligatoria, mejorar la empleabilidad, y estimular el espíritu emprendedor de los estudiantes” (ESPAÑA, 2013, p. 97862).

OCDE como necessária para a atuação na sociedade e para o mundo do trabalho, no contexto da economia globalizada.

Destacamos na sequência alguns resultados apontados pelos relatórios do PISA, com ênfase na performance do Brasil e da Espanha, de modo a evidenciar como estes países têm se situado na busca por melhores resultados. Pois: “Agora que o PISA tem mais de dez anos de idade, ele pode também mostrar a evolução no desempenho dos estudantes ao longo do tempo” (OCDE, 2013e, p. 3).

Os dados dos relatórios no Pisa em foco vol. 34, “Quais são os países com fortes desempenhos ou bem-sucedidos nas reformas educacionais?” (OCDE, 2013e) e o Pisa em foco vol. 2: “Melhorando o desempenho a partir dos níveis mais baixos” (OCDE, 2011a), abordam a possibilidade dos países atingirem maiores pontuações no Pisa, sem com isso comprometer o que a OCDE entende por equidade. Ou seja, a redução das diferenças e distâncias de desempenho, que separam os alunos que obtêm resultados mais elevados daqueles que se situam nos níveis mais baixos de desempenho. Ambos os relatórios exploram dados obtidos entre 2000 e 2009, momento em que se fechou o primeiro ciclo avaliativo do PISA, no qual a área de leitura foi tomada como principal objeto de análise.

O relatório da OCDE (2011a) traz a definição do que a organização compreende por alunos com baixo e alto desempenho. Os primeiros correspondem ao grupo de alunos que não alcançaram o nível 2 de proficiência em leitura, considerado o mínimo aceitável. Por sua vez, os alunos com alto desempenho são aqueles que atingiram o nível 5 ou acima deste.

Os estudantes com desempenho mais baixo de um país são aqueles cujos resultados são mais baixos do que os de 90% dos seus colegas. Os estudantes com desempenho mais alto de um país são aqueles cujos resultados são mais altos do que os de 90% dos seus colegas (OCDE, 2011a, p. 3).

No relatório da OCDE (2013h) retoma-se a capacidade do Pisa de medir o sucesso na educação e reafirma-se a possibilidade de os países buscarem alternativas de correção de seus insucessos mediante a adoção de políticas educacionais eficientes, desenvolvidas pelos países que apresentam melhores desempenhos. Um dos principais objetivos do programa se sustenta no fato de que “[...] o PISA oferece aos condutores das políticas educacionais e aos educadores

uma forma de identificar, em outros países, as políticas educacionais mais eficientes que possam ser adaptadas aos seus contextos nacionais” (OCDE, 2013e, p. 2).

Ademais, menciona que embora os países ou economias mais exitosas se situem em diferentes regiões, dotados de tradições culturais variadas e em estágios de desenvolvimento diferentes, assinala que esta qualidade não é obtida em detrimento da equidade. “O fato de que um grupo tão heterogêneo tenha conseguido aumentar o nível de desempenho de seus estudantes em Leitura indica que melhorar é possível, independentemente do contexto cultural do país ou do seu ponto de partida” (OCDE, 2011a, p. 1).

Estes apontamentos são consoantes com as proposições do PISA em foco vol. 27 “A escola que o aluno frequenta é importante?”, as quais assinalam que “Melhorar o desempenho de um país é algo que se pode alcançar melhorando o desempenho de todos os estudantes” (OECD, 2013c, p. 4), pois,

O desempenho global de um país ou economia no PISA é apenas uma medida da efetividade de seu sistema educacional. O grau de variação de desempenho do aluno entre e dentro das escolas fornece uma indicação muito mais clara da medida em que o sistema educacional é bem-sucedido em oferecer uma educação de qualidade para todos os seus estudantes. **Os resultados do PISA mostram que alto desempenho ou melhorias rápidas podem ser atingidos sem a ampliação do hiato de desempenho que separa os estudantes de maior e de menor rendimento** (OECD, 2013c, p. 4, grifos nossos).

Nesta perspectiva, “[...] em alguns países com alto desempenho, os estudantes de meios socioeconômicos menos favorecidos têm desempenho tão bom quanto o daqueles estudantes mais favorecidos socioeconomicamente” (OCDE, 2013e, p.2). Como já indicava o informe da OCDE (2011a) “Melhorar os resultados dos estudantes com baixo desempenho não só é possível em todos os países, como também é essencial para reduzir as desigualdades nos resultados da educação e para melhorar o desempenho geral do país em Leitura” (OCDE, 2011a, p. 3).

Essa não é a realidade do Brasil, na medida em que, embora se encontre entre os países que obtiveram melhoria em seus resultados, com crescimento tanto no desempenho médio quanto na variação global de desempenho (OECD, 2013c, p. 4), este avanço não se promoveu a partir dos níveis mais baixos. Pois,

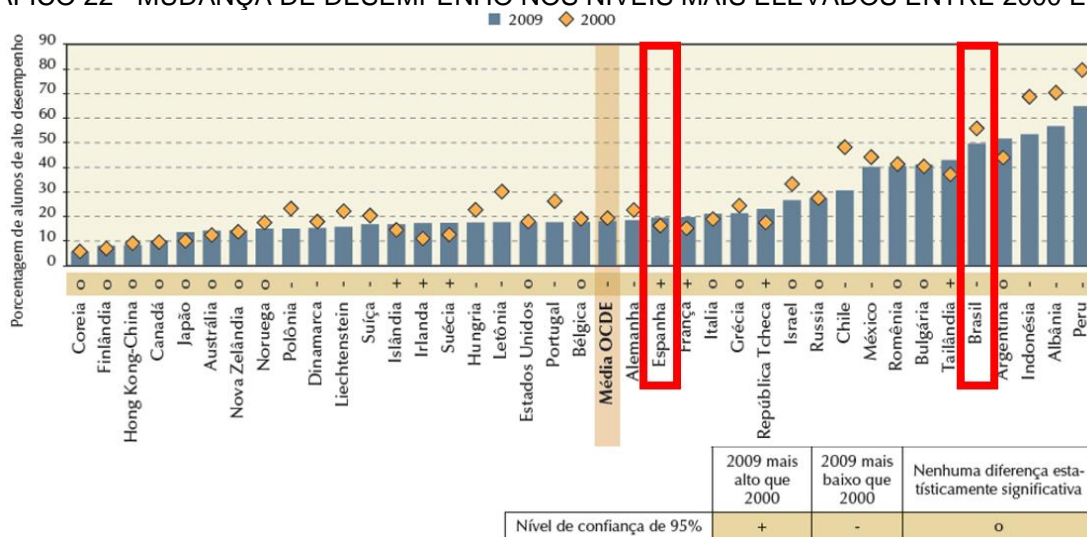
A Coreia e, até certo ponto, o país convidado Brasil contrariaram a tendência geral. **Seus estudantes nos níveis mais altos de proficiência melhoraram, enquanto seus estudantes nos níveis mais baixos**



**permaneceram mais ou menos com o mesmo desempenho** (OCDE, 2011a, p. 2, grifos nossos).

Quando se observa os dados do GRÁFICO 22 percebe-se a mudança do desempenho dos alunos que se encontram nos níveis mais elevados de proficiência. Se por um lado, a Espanha apresentou uma elevação no percentual dos alunos de alto desempenho em 2009, em comparação com a avaliação de 2000, por outro lado, no Brasil ocorreu o inverso, na medida em que houve uma redução do percentual em 2009.

GRÁFICO 22 - MUDANÇA DE DESEMPENHO NOS NÍVEIS MAIS ELEVADOS ENTRE 2000 E 2009



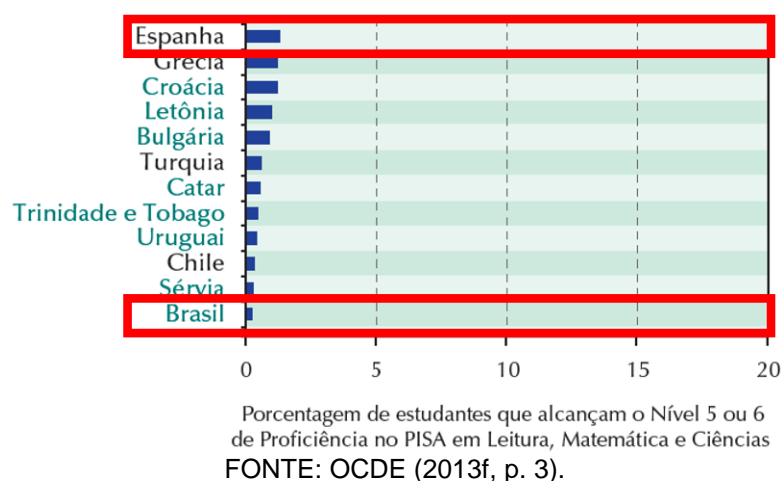
FONTE: OCDE (2013h, p. 3).

O relatório Pisa em Foco vol. 31: “Quem são os estudantes multitalentos?” (OCDE, 2013d) assinala que são aqueles que alcançam concomitantemente níveis de proficiência 5 ou 6 nas três áreas avaliadas pelo PISA.

“A consideração sobre os estudantes que se destacam em todas as áreas avaliadas no PISA – leitura, matemática e ciências – permite aos países estimar qual o seu celeiro de futuros talentos” (OCDE, 2013d, p. 1). Isto porque, apenas 4,1% dos estudantes participantes no PISA possuem alto desempenho em todas as áreas de avaliação.

Estes dados reafirmam a ideia de que a educação e sobretudo a sua excelência é desigualmente distribuída, e que a escola reforça tal disparidade, ao se constatar que, em nenhum dos países analisados, houve queda de desempenho por parte dos alunos mais “talentosos” ou seja, a escola promove e conserva as desigualdades.

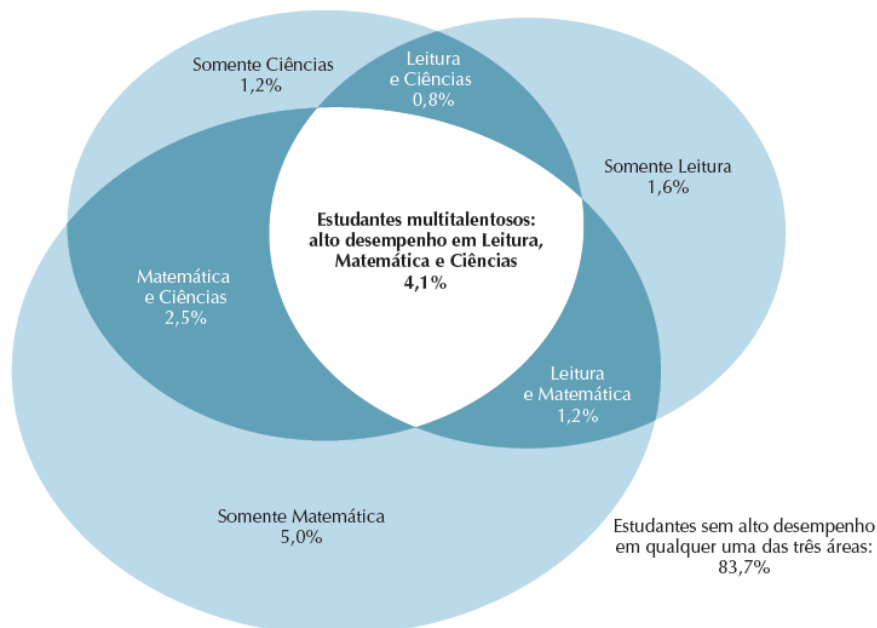
GRÁFICO 23 – PERCENTUAL DE ESTUDANTES MULTITALENTOS



O GRÁFICO 23 retrata o percentual de estudantes multitalentosos. Tal como se observa, o Brasil se encontra dentre os países que sequer atingiu 1% do total dos alunos, a Espanha, por sua vez alcançou uma marca ligeiramente mais elevada, porém, abaixo da média dos países da OCDE.

Na sequência o GRÁFICO 24 retrata o percentual da distribuição dos alunos multitalentosos nas três áreas avaliadas. O percentual mais elevado corresponde aos alunos que apresentaram escores mais altos na área de matemática (5,0%), em contrapartida, a área de ciência se destaca com o menor percentual (1,2%), seguida da leitura (1,6%). Ao mesmo tempo, o gráfico aponta que 83,7% dos alunos avaliados não mostraram alto desempenho em nenhuma delas.

GRÁFICO 24 – DISTRIBUIÇÃO DOS TALENTOS NAS ÁREAS AVALIADAS NO PISA

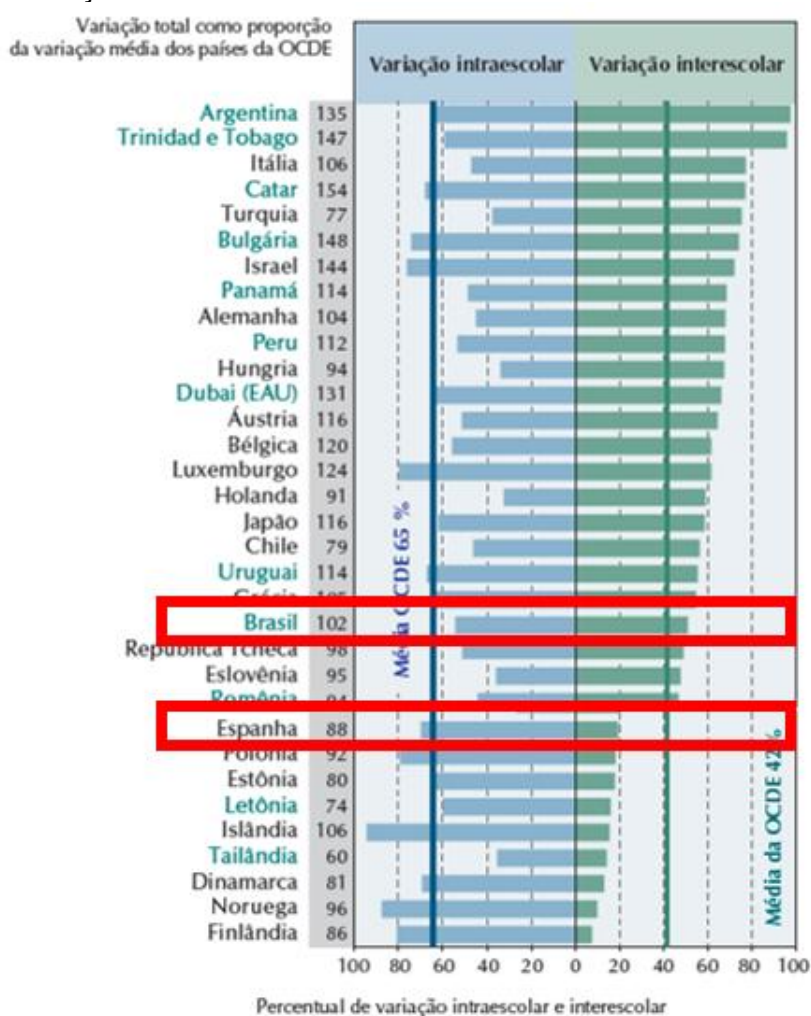


FONTE: OCDE (2013f, p.2).

O PISA evidencia as diferenças de proficiência em leitura, matemática e ciências entre os alunos de países ou economias diferentes e também dentro de um mesmo país ou escola. Segundo o informe OCDE (2013c) a pontuação no PISA é indicativa do desempenho médio dos educandos, bem como “[...] a capacidade daqueles estudantes de participar plenamente da sociedade e de contribuir significativamente para uma economia global cada vez mais baseada no conhecimento” (OCDE, 2013c, p. 1).

De maneira complementar, o relatório OCDE (2011a) reafirma que na maioria dos países os estudantes com baixas performances são, “[...] em primeiro lugar, meninos provenientes de ambientes socioeconômicos desfavoráveis” e que estão muito distantes de possuir competências e habilidades necessárias à participação plena na sociedade (OCDE, 2011a, p. 4).

GRÁFICO 25 – VARIAÇÃO INTRAESCOLAR E INTERESCOLAR DE DESEMPENHO EM LEITURA



Fonte: OCDE (2013c, p. 2).

O GRÁFICO 25 apresenta a variação no desempenho em leitura intraescolar (dentro da mesma escola) e interescolar (entre escolas diferentes), como uma proporção global de desempenho estudantil dentre os países avaliados.

Seus dados indicam que no Brasil a variação se dá nos dois âmbitos, ainda que de maneira mais acentuada no interior da escola. A Espanha por sua vez apresenta um percentual de variação entre escolas em torno de 20% e de 80% internamente, ou seja, tanto no Brasil quanto na Espanha a maior variação entre os desempenhos se dá dentro da própria escola.

Neste mesmo relatório, outros dados indicam que as escolas apresentam desempenhos variados e diferem quanto à sua origem, já que podem resultar de muitos fatores.

[...] Tais diferenças incluem contrastes socioeconômicos entre estudantes que frequentam escolas urbanas e aqueles que frequentam escolas rurais e/ou distinções entre as políticas dos sistemas educacionais federais ou regionais. A variação também pode estar relacionada às características do sistema escolar que são mais difíceis de serem quantificadas, tais como diferenças na qualidade ou na efetividade da instrução fornecida (OECD, 2013c p. 3).

Outro aspecto a ser mencionado é o apontado no PISA em foco vol. 26 “Expectativa de sucesso escolar” (OCDE, 2013b) e que diz respeito à avaliação, já que poucos países possuem os mesmos critérios de atribuição de notas e dentro do próprio país há diferentes maneiras de atribuí-las.

**Mais preocupante, o PISA descobriu que escolas e professores sistematicamente recompensam certas características do estudante que não são relacionadas à aprendizagem.** Por exemplo, após a contabilização da proficiência em leitura dos alunos, dos hábitos de leitura e das atitudes em relação à escola e ao aprendizado, **meninas e estudantes socioeconomicamente favorecidos recebem notas mais altas do que seus colegas, em todos os países e economias parceiras.** Esta prática poderia gerar efeitos de longo alcance – e de longa duração – por duas razões: os estudantes geralmente baseiam suas expectativas de continuidade de estudos e de carreira a partir das notas que recebem na escola; e os sistemas escolares usam as notas para guiar a seleção de estudantes para programas de orientação acadêmica e, posteriormente, para a entrada em universidades (OCDE, 2013b, p. 2).

O relatório menciona também que além de fonte de ansiedade e orgulho para os estudantes, as notas são uma forma de comunicar à sociedade seus valores sobre educação.

As notas servem ao objetivo principal de promover o aprendizado do estudante, ao informá-lo sobre o seu progresso, ao alertar os professores sobre as necessidades de seus alunos e ao certificar o grau em que os estudantes dominaram as tarefas e competências consideradas importantes pelos professores e pelas escolas. Por meio das notas escolares, os professores recompensam certos hábitos, atitudes e comportamentos, com o objetivo de potencializar o aprendizado (OCDE, 2013b, p. 1).

Neste sentido, a avaliação tem repercussão dentro e fora da escola, posto que cause efeitos diretos e indiretos sobre os alunos, de tal forma que o desempenho passa a se refletir na vida escolar e particular dos estudantes, já que esta pode definir o destino dos educandos. O documento da OCDE (2013b) assinala oito práticas efetivas para atribuição de notas, quais sejam:

- As notas deveriam comunicar informações claras e úteis, com o propósito de promover a aprendizagem.
- As notas deveriam ser baseadas em critérios claros e específicos, mensurando resultados em função de metas pré-estabelecidas.
- As notas não deveriam ser utilizadas para sinalizar expectativas ou para julgar comportamento ou escrita. Se necessário, separe as notas relacionadas a comportamentos daquelas relacionadas a resultados escolares.
- Não use notas para punir estudantes por trabalho em atraso ou incompleto.
- Notas muito abaixo do mínimo para aprovação podem desmoralizar os estudantes e desencorajar esforços adicionais.
- As notas não deveriam ser baseadas em uma curva, uma vez que isso cria uma competição perversa e reduz a motivação.
- Nem todos os exercícios de avaliação necessitam ser devolvidos aos estudantes com notas.
- Em certos contextos, avaliações qualitativas pessoais não vinculadas a notas são preferíveis (OECD, 2013b, p. 3).

Ainda que a OCDE relativize o valor das notas e faça sugestões interessantes, ao mesmo tempo, se vale de pontuações numéricas para classificar estudantes, escolas e países. A nota não é o reflexo absoluto da aprendizagem, ela é uma referência, uma síntese de muitos fatores que decorrem de um conjunto de condicionantes que interferem direta ou indiretamente nos desempenhos. A própria predisposição dos alunos em se submeter a determinado tipo de avaliação pode incidir nos resultados. Por isso, entendemos que o produto final da educação precisa ser materializado em conhecimento adquirido e não codificado em números ou conceitos.

Neste sentido, vale retomar o lugar ocupado pelas avaliações no Brasil e na Espanha nas legislações em análise. Na LOMCE (2013) se institui uma avaliação externa ao final de cada etapa, no intuito de melhorar a qualidade do seu sistema

educativo. A justificativa dada se respalda no fato de que em vinte países da OCDE, nos quais os alunos se submetem a este tipo de provas e em consonância com os critérios estabelecidos pelo PISA, há um impacto de pelo menos dezesseis pontos a favor destes países. Segundo suas determinações:

As provas serão homólogas às que se realizam no âmbito internacional e, em especial, às da OCDE e se centram no nível de aquisição das competências. **Seguindo as pautas internacionais, deverão ser cuidadosas em qualquer caso para poder medir os resultados de processo de aprendizagem sem restringir a desejada autonomia das escolas, e deverão excluir a possibilidade de qualquer tipo de adestramento para sua superação.** [...] As avaliações propostas não esgotam as possibilidades de avaliação dentro do sistema, se bem que corresponderá às Administrações educativas a decisão sobre a realização de outras avaliações<sup>249</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97863-64, grifos nossos).

Ainda que se negue o adestramento e a perda da autonomia das escolas, entendemos que o PISA não apenas está sugerindo o que deve ser avaliado, como também está tencionando o “como avaliar”.

Estas provas terão um caráter formativo e de diagnóstico. Por um lado, devem servir para garantir que todos os alunos e alunas alcancem os níveis de aprendizagem adequados para o normal desenvolvimento da vida pessoal e profissional conforme o título pretendido, e ademais devem permitir orientar aos alunos e alunas em suas decisões escolares de acordo com os conhecimentos e competências que realmente possuam. Por outro lado, estas provas normalizam os padrões de titulação em toda Espanha, indicando para o conjunto da comunidade educativa quais são os níveis de exigência requeridos e introduzindo elementos de certeza, objetividade e comparabilidade de resultados. Ademais, proporcionam aos pais, às escolas e às Administrações educativas uma valiosa informação sobre futuras decisões. **O objetivo desta avaliação é a melhora da aprendizagem do aluno ou aluna, das medidas de gestão das escolas e das políticas das Administrações.** A transparência dos dados deve realizar-se perseguindo informar sobre o valor agregado das escolas em relação com as circunstâncias socioeconômicas de seu entorno e, de maneira especial, sobre a evolução destes<sup>250</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97864, grifos nossos).

<sup>249</sup> Livre tradução. No original: Las pruebas serán homologables a las que se realizan en el ámbito internacional y, en especial, a las de la OCDE y se centran en el nivel de adquisición de las competencias. Siguiendo las pautas internacionales, deberán ser cuidadosas en cualquier caso para poder medir los resultados del proceso de aprendizaje sin mermar la deseada autonomía de los centros, y deberán excluir la posibilidad de cualquier tipo de adiestramiento para su superación. [...] Las evaluaciones propuestas no agotan las posibilidades de evaluación dentro del sistema, si bien corresponderá a las Administraciones educativas la decisión sobre la realización de otras evaluaciones (ESPAÑA, 2013, p. 97863-64).

<sup>250</sup> Livre tradução. No original: Estas pruebas tendrán un carácter formativo y de diagnóstico. Por un lado deben servir para garantizar que todos los alumnos y alumnas alcancen los niveles de aprendizaje adecuados para el normal desenvolvimiento de la vida personal y profesional conforme el título pretendido, y además deben permitir orientar a los alumnos y alumnas en sus decisiones escolares de acuerdo con los conocimientos y competencias que realmente posean. Por otro lado, estas pruebas normalizan los estándares de titulación en toda España, indicando de forma clara al

Em síntese, para além da melhoria da qualidade da educação, se observa a preocupação com o desenvolvimento de competências necessárias ao mundo do trabalho e o uso da avaliação como uma forma de gestão dos sistemas educativos, posto que “As Administraciones educativas fomentarán e potenciarán la autonomía de los centros, evaluarán sus resultados y aplicarán los oportunos planes de actuación”<sup>251</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97870).

Destaca-se, portanto, que na Espanha, para ascender aos níveis subsequentes há que se submeter a uma avaliação ao final de cada etapa, já que esta é a condição para o prosseguimento do curso escolar, com o “cuidado” de não promover o abandono precoce.

O êxito da proposta de avaliações consistirá em conseguir que nenhum aluno ou aluna encuentre ante ellas una barrera infranqueable. Cada prueba debe ofrecer opciones y pasarelas, de manera que nadie que quiera seguir aprendiendo pueda quedar, bajo ningún concepto, fuera del sistema<sup>252</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

No que concerne à avaliação final da Educação Primária, ao reformular o Artigo 21 da LOE (2006), a LOMCE (2013) especifica que a avaliação se dará de forma individual, para comprovação do grau de aquisição das competências em comunicação linguística, matemática, ciências e tecnologia, bem como dos objetivos propostos para esta etapa, cabendo ao Governo, após consulta às Comunidades Autônomas estabelecer os critérios de avaliação e as características gerais das provas, a fim de que se tornem comuns a todo o território e assim abranjam todo o Sistema Educativo Espanhol. O resultado da avaliação se expressará de acordo com o nível de aquisição dos alunos, mediante um informe, que será entregue aos pais, mães ou responsáveis. Este por sua vez,

---

conjunto de la comunidad educativa cuáles son los niveles de exigencia requeridos e introduciendo elementos de certeza, objetividad y comparabilidad de resultados. Además, proporcionan a los padres, a los centros y a las Administraciones educativas una valiosa información de cara a futuras decisiones. El objetivo de esta evaluación es la mejora del aprendizaje del alumno o alumna, de las medidas de gestión de los centros y de las políticas de las Administraciones. La transparencia de los datos debe realizarse persiguiendo informar sobre el valor añadido de los centros en relación con las circunstancias socioeconómicas de su entorno y, de manera especial, sobre la evolución de éstos (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

<sup>251</sup> Livre tradução. No original: “As Administraciones educativas fomentarán y potenciarán la autonomía de los centros, evaluarán sus resultados y aplicarán los oportunos planes de actuación” (ESPAÑA, 2013, p. 97870).

<sup>252</sup> Livre tradução. No original: El éxito de la propuesta de evaluaciones consistirá en conseguir que ningún alumno o alumna encuentre ante ellas una barrera infranqueable. Cada prueba debe ofrecer opciones y pasarelas, de manera que nadie que quiera seguir aprendiendo pueda quedar, bajo ningún concepto, fuera del sistema (ESPAÑA, 2013, p. 97864).

[...] terá carácter informativo e orientador para as escolas nas quais os alunos e alunas tenham frequentado o sexto curso de Educação Primária e para aqueles onde cursarão o seguinte, assim como para as equipas docentes, os pais, mães ou tutores legais e os alunos e alunas<sup>253</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97872).

No que tange à avaliação final da Educação Secundária Obrigatória, ao interpretar o Artigo 29 da LOE (2006), a LOMCE (2013) estabelece que ao final desta etapa os alunos deverão realizar uma avaliação individualizada, podendo optar pelas disciplinas académicas ou pelas aplicadas, independente da opção cursada ou ainda, optar por ambas na mesma ocasião, a fim de se comprovar a consecução dos objetivos desta etapa e o grau correspondente de aquisição nas respectivas matérias:

- a) Todas as matérias gerais cursadas no bloco de assinaturas troncais, salvo Biología, Geología, Física e Química, das que o aluno ou aluna será avaliado são escolhidas as matérias de opções, segundo se indica no parágrafo seguinte.
- b) Duas das matérias de opção cursadas no bloco das disciplinas troncais, no quarto curso.
- c) Uma matéria do bloco de disciplinas específicas cursada em qualquer um dos cursos, que não seja Educación Física, Religión, ou Valores Éticos<sup>254</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97878).

Este artigo destaca também que para submeter-se a esta avaliação os educandos deverão ter obtido avaliação positiva em todas as matérias, ou no máximo duas negativas (exceto Língua castelhana – ou língua co-oficial nas Comunidades Autônomas – e literatura; e Matemática). A superação da avaliação requer uma qualificação superior a 5 pontos sobre 10. Em caso da não obtenção do mínimo estabelecido, os alunos poderão repetir a avaliação em sucessivas convocatórias com prévia solicitação. Além disso, o inciso 4 indica que cabe ao Ministério da Educação, Cultura e Desporte elaborar, seleccionar os conteúdos e estabelecer os critérios de avaliação e as características das provas para todo o Sistema Educativo Espanhol em cada convocatória. Além disso,

<sup>253</sup> Livre tradução. No original: [...] tendrá carácter informativo y orientador para los centros en los que los alumnos y alumnas hayan cursado sexto curso de Educación Primaria y para aquellos en los que cursen el siguiente curso escolar, así como para los equipos docentes, los padres, madres o tutores legales y los alumnos y alumnas (ESPAÑA, 2013, p. 97872).

<sup>254</sup> Livre tradução. No original: a) Todas las materias generales cursadas en el bloque de asignaturas troncales, salvo Biología y Geología y Física y Química, de las que el alumno o alumna será evaluado si las escoge entre las materias de opción, según se indica en el párrafo siguiente. b) Dos de las materias de opción cursadas en el bloque de asignaturas troncales, en cuarto curso. c) Una materia del bloque de asignaturas específicas cursada en cualquiera de los cursos, que no sea Educación Física, Religión, o Valores Éticos (ESPAÑA, 2013, p. 97878).



[...] Os alunos e alunas que tenham superado esta avaliação por uma opção não poderão apresentar-se de novo à avaliação pela outra opção, se desejarem, e em caso de não superá-la na primeira convocatória poderão repeti-la em convocatórias sucessivas, prévia solicitação. [...] Tomar-se-á em consideração a qualificação mais alta das obtidas nas convocatórias que o aluno ou aluna tenham superado<sup>255</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97879).

A superação desta avaliação, tal como assinala o Artigo 31 da LOE (2006) redigido pela LOMCE (2013), que discorre sobre o Título de Graduado em Educação Secundária Obrigatória, é condição para a titulação, de posse da qual o aluno terá acesso ao ensino pós-obrigatório. É importante destacar que, neste título, será anexada opção ou opções selecionada(s) pelos alunos e o respectivo resultado da avaliação final:

3. No título deverá constar a opção ou opções pelas que se realizou a avaliação final, assim como a qualificação final de Educação Secundária Obrigatória. Far-se-á constar no título, por diligência ou anexo ao mesmo, a nova qualificação final de Educação Secundária Obrigatória quando o aluno ou aluna houver se apresentado de novo à avaliação pela mesma opção para elevar sua qualificação final. Também se fará constar, por diligência ou anexo, a superação pelo aluno ou aluna da avaliação final por uma opção diferente da que já consiste no título, em cujo caso a qualificação final será a mais alta das que se obtenha, tendo em consideração os resultados de ambas as opções<sup>256</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97879).

Os alunos que cursam a Educação Secundária Obrigatória, desprovidos do respectivo título, receberão uma certificação oficial com o número de anos cursados e o grau de consecução dos objetivos atingidos nesta etapa, bem como das competências adquiridas.

Importante mencionar que, ao redigir o inciso 2 e 4 do Artigo 32 da LOE (2006), a LOMCE (2013), estabelece que para ascender ao *Bachillerato*<sup>257</sup>, os alunos deverão ter se submetido à avaliação final da *Educación Secundária*

<sup>255</sup> Livre tradução. No original: [...] Los alumnos y alumnas que hayan superado esta evaluación por una opción podrán presentarse de nuevo a evaluación por la otra opción si lo desean, y de no superarla en primera convocatoria podrán repetirla en convocatorias sucesivas, previa solicitud. [...] Se tomará en consideración la calificación más alta de las obtenidas en las convocatorias que el alumno o alumna haya superado (ESPAÑA, 2013, p. 97879).

<sup>256</sup> Livre tradução. No original: 3. En el título deberá constar la opción u opciones por las que se realizó la evaluación final, así como la calificación final de Educación Secundaria Obligatoria. Se hará constar en el título, por diligencia o anexo al mismo, la nueva calificación final de Educación Secundaria Obligatoria cuando el alumno o alumna se hubiera presentado de nuevo a evaluación por la misma opción para elevar su calificación final. También se hará constar, por diligencia o anexo, la superación por el alumno o alumna de la evaluación final por una opción diferente a la que ya conste en el título, en cuyo caso la calificación final será la más alta de las que se obtengan teniendo en cuenta los resultados de ambas opciones (ESPAÑA, 2013, p. 97879).

<sup>257</sup> Equivalente ao ensino médio no Brasil.

*Obrigatória (ESO)* mediante a opção das disciplinas acadêmicas (ESPAÑA, 2013, p. 97880).

Ao final do *Bachillerato*, os alunos também deverão se submeter uma avaliação e a exemplo da final da ESO, deverão atingir 5 pontos sobre 10, para a qual poderão passar por sucessivas avaliações, com prévia solicitação sempre que não tenham alcançado os níveis mínimos estabelecidos, ou que queiram elevar sua pontuação, tal como se assinala no Artigo 36 bis da LOMCE (2013), de modo que “Se tomará en consideración a cualificación mais alta das obtidas nas convocatorias às que tenha concurrido”<sup>258</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97885), tal como mencionado anteriormente.

No Brasil, ainda que não em caráter de promoção para etapas subsequentes, há um sistema nacional de avaliação, que submete os alunos a avaliações ao longo da Educação Básica. Em sua estratégia 7.3 o PNE (2014) discorre sobre a constituição, em colaboração com todos os entes federados, de um conjunto de indicadores de avaliação institucional com base no perfil dos alunos e dos profissionais da educação; condições de infraestrutura das escolas; recursos pedagógicos; características da gestão e outras dimensões, levando-se em consideração as particularidades do ensino (BRASIL, 2014, p. 62). Na mesma direção a estratégia 4.14 pretende:

[...] definir, no segundo ano de vigência deste PNE, indicadores de qualidade e política de avaliação e supervisão para o funcionamento de instituições públicas e privadas que prestam atendimento a alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; (BRASIL, 2014, p. 57).

No que concerne aos resultados, destacamos a “Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem” com projeção das médias nacionais para o IDEB até 2021 (BRASIL, 2014, p.61). Em particular a estratégia 7.2 do PNE pretende assegurar que no quinto ano de vigência do plano (2014-2024) pelo menos 70% dos alunos do ensino fundamental e médio tenham alcançado nível suficiente de aprendizado relacionado aos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de estudo, e 50%, pelo menos, o nível desejável. E, também, que ao final do PNE todos os alunos sejam suficientes e 80%, pelo menos, atinja o nível

<sup>258</sup> Livre tradução. No original: “Se tomará en consideración la calificación más alta de las obtenidas en las convocatorias a las que se haya concurrido” (ESPAÑA, 2013, p. 97885).

desejável (BRASIL, 2014, p. 61). Importa mencionar também a Meta 5 do PNE (2014) que pretende alfabetizar todos os alunos, no máximo até o terceiro ano do ensino fundamental (BRASIL, 2014, p. 58). De maneira complementar sua estratégia 5.2 busca aferir, anualmente, estes resultados por meio de instrumentos específicos de avaliação de abrangência nacional, de modo a estimular os sistemas de ensino e as escolas a criar instrumentos de avaliação e monitoramento e implantação de medidas pedagógicas para avaliar os alunos até o prazo estipulado (BRASIL, 2014, p. 59).

A exemplo da Espanha, também o PNE (2014) fomenta a divulgação dos resultados obtidos pelas escolas e redes de ensino. A estratégia 7.10 preconiza a fixação, acompanhamento e divulgação a cada dois anos, dos resultados dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do IDEB, contextualizando-os com os indicadores sociais do nível socioeconômico das famílias dos alunos, garantida a transparência e acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação (BRASIL, 2014, p. 63).

Se por um lado é importante divulgar os resultados alcançados nas avaliações, por outro entendemos que o PNE (2014), em sua estratégia 7.36, fomenta a competição entre escolas e professores ao “[...] estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar” (BRASIL, 2014, p. 67).

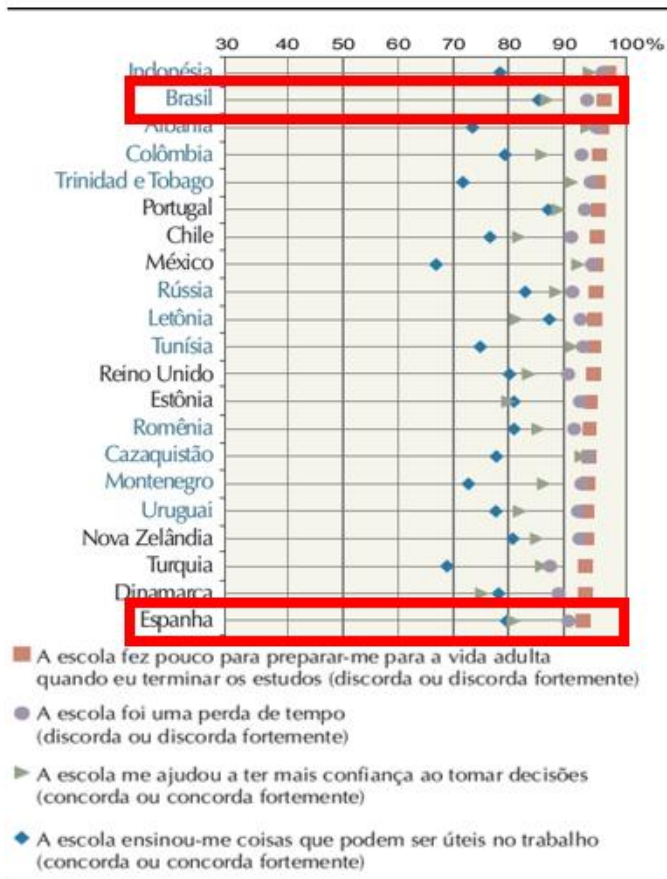
No informe PISA em foco vol. 24 “O que os estudantes pensam da escola?” (OCDE, 2013), buscou-se retratar a percepção dos alunos acerca da utilidade da escola tanto no seu momento presente quanto para o seu futuro.

O PISA 2009 buscou descobrir se os jovens de 15 anos acham que o que eles aprendem na escola é útil tanto no momento presente como no futuro. A avaliação perguntou aos estudantes se eles achavam que a escola havia feito pouco para prepará-los para a vida adulta; se a escola havia sido uma perda de tempo; se a escola os havia ajudado a adquirir confiança para tomar decisões; ou se a escola havia ensinado coisas que poderiam ser úteis no trabalho. Os estudantes deveriam responder se concordavam totalmente, concordavam, discordavam ou discordavam totalmente dessas afirmações (OCDE, 2013, p. 1).

O GRÁFICO 26 sistematizou a opinião dos alunos sobre a sua percepção da utilidade da escola. Em linhas gerais os resultados mostraram que os alunos que

acreditam na utilidade da escola são mais propensos a obter resultados positivos no PISA.

GRÁFICO 26 - OPINIÃO DOS ESTUDANTES SOBRE A UTILIDADE DA ESCOLA



FONTE: OCDE (2013, p. 2).

Os resultados indicam que, tanto no Brasil quanto na Espanha, os alunos acreditam que a escola prepara para a vida adulta e que ela não é perda de tempo, embora no Brasil a porcentagem seja mais elevada. O mesmo ocorreu com as percepções sobre o auxílio da escola na obtenção de confiança para tomar suas decisões. Mas, o que se sobressai é o percentual de alunos que acredita que a escola ensinou coisas úteis para o trabalho, que se apresenta em ambos menos elevada em relação às demais, na casa dos 80% na Espanha e de 85% no Brasil.

O QUADRO 1 mostra quais são os estudantes e quais as características que os fazem estar mais propensos a reconhecer a utilidade da escola.

QUADRO 1 – RELAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS DOS ESTUDANTES E A UTILIDADE DA ESCOLA

	Estudantes que têm uma relação mais positiva com os professores?	Estudantes em turmas mais propícias à aprendizagem?	Meninos ou meninas?	Estudantes de meios socioeconômicos favorecidos ou desfavorecidos?	Estudantes nativos ou estudantes de origem imigrante?	Estudantes de escolas públicas ou privadas?	Estudantes em escolas maiores ou menores?	Estudantes no ensino médio profissionalizante ou não?
Espanha								
Suécia								
Suíça								
Turquia								
Reino Unido								
Estados Unidos								
Albânia								
Argentina								
Azerbaijão								
Brasil								
Resumo de todos os participantes	Relação positiva 65/65	Mais propícia 64/65	Meninas 28/65	Favorecido 21/65	Imigrante 18/49	Privada 9/49	Maior 13/64	Profissionalizante 13/40
	Relação negativa 0/65	Menos propícia 0/65	Meninos 5/65	Desfavorecido 9/65	Nativo 4/49	Pública 0/49	Menor 2/64	Não-profissionalizante 3/40

Sem informação

FONTE: OCDE (2013, p. 3).

Os resultados indicam que, tanto o Brasil quanto a Espanha, seguindo a tendência dos demais países, os alunos que possuem uma relação mais positiva com os professores e que estão em turmas mais propícias à aprendizagem tendem a ter um maior reconhecimento sobre a utilidade da escola.

Enquanto no Brasil não houve diferença entre a percepção dos alunos a partir do gênero ou da condição socioeconômica, na Espanha as meninas e os alunos mais favorecidos se mostraram mais favoráveis à utilidade da escola, o que indica que a escola representa seu padrão cultural.

Com relação à origem dos estudantes imigrantes ou nativos, no Brasil os alunos nativos se posicionaram mais positivamente em relação à escola do que os imigrantes. Na Espanha não houve diferenciação.

No que diz respeito ao tipo de escola – pública ou privada; grande ou pequena – em ambos os países não há distinção nas percepções dos alunos que as frequentam. Entretanto os dados mais expressivos e que nos chamam a atenção neste informe estão no fato de que,

As atitudes dos estudantes com relação à escola e seu desempenho em leitura reforçam-se mutuamente, da mesma forma como as atitudes com relação à escola e o ambiente de sala de aula. Isso significa que, **até certo ponto, as próprias atitudes dos alunos podem moldar sua experiência individual de aprendizagem** (OCDE, 2013, p.4, grifos nossos).

Uma vez mais a OCDE busca evidenciar o papel que o próprio aluno tem, individualmente, na obtenção dos melhores resultados, ainda que o faça sem

expressar a epistemologia que se encontra subsumida em seus relatórios. Esses aspectos, buscaremos tratar no próximo capítulo com maior profundidade.

## 5 PARA ALÉM DOS RESULTADOS: A EPISTEMOLOGIA SUBSUMIDA - EQUIDADE, RESILIÊNCIA E INDIVIDUALIZAÇÃO

*“Perante um obstáculo, a linha mais curta entre dois pontos pode ser a curva”. (Bertolt Brecht).*

Os dados acima coletados, associados aos autores que estudam qualidade e suas contribuições, bem como o aporte de Pierre Bourdieu nos ajudaram a compreender o movimento que permeia o Pisa e suas proposições sobre a qualidade na educação e como alcançá-la.

Desse modo, pretendemos evidenciar nossas interpretações dos dados anteriormente apontados, as indicações na legislação, tanto espanhola, quanto brasileira.

Não pretendemos esgotar as análises, compreendendo que há muitas nuances que podem ser melhor aprofundadas. Nossa intenção é a de contribuir com uma das possíveis leituras sobre a temática abordada.

A seguir indicaremos aspectos que consideramos importante destacar sobre qualidade nas proposições da OCDE, em especial acerca de suas bases epistemológicas, o que culmina em uma determinada perspectiva de formação.

### 5.1 O SEQUESTRO DA SEMÂNTICA: (IN) EQUIDADE COMO (DES) IGUALDADE

As mais recentes políticas educacionais, como marco global, expressam a necessidade do aumento de qualidade para se alcançar níveis de excelência na escola e, por conseguinte, no mundo do trabalho, cujo pressuposto estaremos discutindo neste capítulo. “Nas últimas décadas, cada vez mais atenção internacional e nacional tem sido voltada para a qualidade da educação, o seu significado, a sua medição, e seu status como meta integral na concepção e implementação da reforma educativa”<sup>259</sup> (GINSBURG *et al.*, 2001, p. 21).

---

<sup>259</sup> Livre tradução. No original: “For the last few decades, increasing international and national attention has been directed toward education quality, its meaning, its measurement, and its status as an integral goal in the design and implementation of educational reform” (GINSBURG *et al.*, 2001, p. 21).

Estas políticas, mediante suas proposições, se direcionam para investimentos e ações que têm como foco a garantia da equidade no acesso à educação escolar.

Os documentos da OCDE e da União Europeia [...] têm em comum, para além da contemporaneidade, o facto de considerarem **a equidade como uma questão central das políticas de educação, olhando-a, não só como um objetivo, mas também como um instrumento essencial das políticas públicas** (LEMOS, 2013, p. 152, grifos nossos).

Como se destacou anteriormente, para a OCDE a equidade é uma condição importante para obter a melhoria da qualidade da educação e um melhor desempenho dos estudantes. Não obstante, “[...] vale notar que equidade não é um termo unívoco: como existem interpretações distintas do conceito, também se observa uma falta de consenso nas traduções dos termos nas diferentes línguas” (AZEVEDO, 2013, p. 133).

Em relação às traduções, constatamos esta falta de consenso ao consultar vários dicionários de língua espanhola, francesa e inglesa, por exemplo. Alguns admitem os termos equidade e igualdade como sinônimos e outros, não. As palavras, na língua portuguesa, têm alguns significados que são sinônimos e outros que apresentam diferenças. Igualdade se refere a situações idênticas para todas as pessoas e circunstâncias, enquanto equidade se refere à justiça social ou à capacidade de apreciar e julgar com imparcialidade. Sobre a identificação dos termos igualdade e equidade, Azevedo pondera:

Assim, igualdade e equidade substantivas, com suas sutis diferenças de entendimento, são princípios fundamentais para a identificação de sociedades que se querem justas. Contemporaneamente, sem descurar do princípio da liberdade substantiva, igualdade e equidade constituem valores essenciais para a construção de políticas públicas voltadas para a promoção da justiça social e da solidariedade (AZEVEDO, 2013, p. 131).

Este autor recorre à expressão ‘sequestro semântico’ de Dias Sobrinho<sup>260</sup> para chamar atenção ao fato de, em tempos de globalização neoliberal, organismos internacionais, tais como o Banco Mundial (BM) e a OCDE acabarem por desvirtuar o “sentido original de caras expressões construídas pela humanidade como a igualdade e a equidade” (AZEVEDO, 2013, p. 131).

<sup>260</sup> DIAS SOBRINHO, José. Cambios y reformas en la educación superior. In: TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos. La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998. Cali: Iesalc-Unesco, PUJ, 2008.



Para a OCDE a definição de equidade se vê expressa em duas dimensões, quais sejam:

[...] A primeira é a **justiça**, que implica em garantir que as circunstâncias pessoais e sociais - por exemplo, sexo, status socioeconômico ou origem étnica – não sejam obstáculos à consecução do potencial educativo. A segunda é a **inclusão**, o que implica na garantia de um padrão mínimo básico de educação para todos – como exemplo todos devem ser capazes de ler, escrever e fazer contas simples. As duas dimensões são intimamente entrelaçadas: enfrentar o fracasso escolar ajuda a enfrentar os efeitos da privação na vida social que, por sua vez, provoca o insucesso escolar<sup>261</sup> (FIELD; KUCZERA; PONT, 2007, p. 11, grifos nossos).

Dito de outro modo, expressa a preocupação em garantir que os privados social e economicamente consigam adquirir um mínimo de educação, privações estas que, se não enfrentadas, levam ao fracasso e ao insucesso escolar.

Ambos os aspectos, desenvolvidos ao longo do estudo da OCDE sobre equidade,

[...] podem ser passíveis de política. Num quadro geral de políticas de promoção e comprometimento com o sucesso de todos os estudantes, algumas estratégias podem precisar se concentrar em compensação para os estudantes de baixa condição socioeconômica, enquanto outros podem se concentrar em análises que modifiquem os mecanismos do sistema de educação que geram e perpetuam desigualdades e discriminações<sup>262</sup> (FIELD; KUCZERA; PONT, 2007, p. 50).

Lemos (2013) ao reconhecer que são inúmeras e diversas as características dos sistemas educacionais que se relacionam com a equidade e, em última instância com sua eficiência, propõe a sistematização destes aspectos em três áreas de organização, quais sejam: condições de acesso e participação em cada nível educativo e respectiva via ou percurso escolar; atribuição de recursos como a distribuição de professores, do tempo de ensino ou do material pedagógico; e, condições de aprendizagem e o processo de ensino, incluindo os níveis de

<sup>261</sup> Livre tradução. No original: Equity in education has two dimensions. The first is fairness, which implies ensuring that personal and social circumstances – for example gender, socio-economic status or ethnic origin – should not be an obstacle to achieving educational potential. The second is inclusion, which implies ensuring a basic minimum standard of education for all – for example that everyone should be able to read, write and do simple arithmetic. The two dimensions are closely intertwined: tackling school failure helps to overcome the effects of social deprivation, which often causes school failure (FIELD; KUCZERA; PONT, 2007, p. 11).

<sup>262</sup> Livre tradução. No original: Both aspects of equity covered here can be amenable to policy. Within a general framework of policies to promote and commit to success of all students, some strategies may need to focus on compensating for students' low socio-economic background, while others may focus on analysing and modifying education system mechanisms that generate and perpetuate inequalities and discrimination (FIELD; KUCZERA; PONT, 2007, p. 50).

segregação ou inclusão na organização do acesso a cada escola e na constituição das turmas, currículo e práticas pedagógicas (LEMOS, 2013, p. 153).

Ademais, destaca também que a avaliação, análise, ou manipulação destas variáveis requer a consideração de indicadores correlatos aos resultados obtidos, categorizados em dois grupos, a saber:

- *resultados internos* do sistema escolar, que se reportam ao percurso dos alunos (níveis de frequência, abandono, transição, retenção, diplomação, bem como, competências adquiridas);
- *resultados externos*, que se reportam aos efeitos sociais e econômicos da educação, como o rendimento privado e público, o emprego, os níveis salariais, mas também a participação social e a criminalidade, entre outros fenômenos (LEMOS, 2013, p. 153-154).

Importa mencionar que estas variáveis permeiam os relatórios analisados no capítulo anterior e perpassam os três elementos explorados pela OCDE como meios para a consecução da qualidade na educação. Por isso, conferimos à equidade um lugar de destaque sem, no entanto, supervalorizá-la, posto que para nós, ao fim e a cabo, nos importa a igualdade.

A perspectiva da equidade sugere que se focalizem as políticas na inclusão dos sujeitos que têm condições desfavoráveis. Para tanto, há que se identificar quem são os excluídos, de modo a reconhecê-los por meio da avaliação do perfil socioeconômico, origem e formação dos pais, raça, sexo, etnia, entre outros aspectos, para que tenham acesso à escola, bem como, apoio de ações afirmativas – a exemplo das políticas de cotas, do programa bolsa família, entre outros.

Estamos, em parte, de acordo com Ginsburg *et al.*, (2001), quando assinada que a “[...] **equidade poderia ser vista como um requisito de qualidade**. O que é importante é determinar a fonte ou origem da desigualdade em conhecimentos, habilidades e capacidade”<sup>263</sup> (GINSBURG *et al.*, 2001, p. 2, grifos nossos). Contudo, de maneira singular, o que se observa é uma tendência a dar tratamento igual aos desiguais e isso não nos parece a melhor estratégia.

Na perspectiva do Banco Mundial,

A equidade não significa a igualdade de renda ou de situação de saúde ou qualquer outro efeito específico. Pelo contrário, é a busca de uma situação em que as oportunidades sejam iguais, ou seja, em que o esforço pessoal, as preferências e a iniciativa – e não as origens familiares, casta, raça ou

<sup>263</sup> Livre tradução. No original: Indeed equity could be viewed as one requisite of quality. What is important is to determine the source or origin of the inequality in knowledge, skills and ability (GINSBURG *et al.*, p. 2).

gênero – sejam responsáveis pelas diferenças entre realizações econômicas das pessoas (BANCO MUNDIAL, 2005, s/p).

Mas, dar oportunidades iguais não resolve a questão das desigualdades, sobretudo, quando amalgamada a esta ênfase colocada no “esforço pessoal”, indicando, uma vez mais, que isso se limita a uma questão de vontade individual, sem que se considere, em sua plenitude, os demais condicionantes externos que promovem e acentuam as diferenças.

Apesar de ser um termo que acompanha a história da organização societária, na modernidade o termo equidade se evidencia no âmbito da justiça, diante do aparato legal que, à priori, terá como pressuposto a igualdade. Isto se caracteriza pelo histórico do direito na idade moderna, influenciado pelo jusnaturalismo<sup>264</sup> e pelos princípios liberais, assumindo a forma de direito individual ou, dito de outra forma, um aparato legal que visa, tão somente, a preservação da propriedade privada, tão cara ao capitalismo.

Dessa forma, a ideia de propriedade irá se associar ao lema da igualdade e da liberdade, em conformidade à igualdade do direito a propriedades – terra, capital e trabalho – defendida pela burguesia na constituição do capitalismo. É com este escopo que o Estado se colocou como a instância que gerencia e garante o pacto social, sem interferências no mercado e estabelecido em prol dos pressupostos de igualdade e liberdade.

No entanto, para fazer frente às contradições postas na igualdade do direito à propriedade e, conseqüentemente, da igualdade de oportunidades, em meados do século XX, contrapondo-se à visão liberal de livre mercado, o Estado burguês assume a forma de provedor, de interventor, a fim de assegurar que as desigualdades sociais não assumissem um caráter incontrolável. Assim, o Estado de Bem-Estar Social será a manifestação de um Estado que provê acesso aos direitos básicos da população, bem como, consumidor e investidor do capital. Este Estado interventor, no entanto, se caracterizou pelas altas taxas tributárias que forneciam o capital necessário para a manutenção dos investimentos sociais, o que se tornaria problemático em meio à crise econômica que desponta na sociedade, em grande parte, desencadeada pelo acirramento do preço do petróleo e em meio à guerra fria,

---

<sup>264</sup> Corrente doutrinária que defende que os homens nascem dotados de um direito natural à vida que antecede o direito legal, institucionalizado. Entre os pensadores modernos estão John Locke e Hobbes. O direito legal expressa a concordância dos indivíduos na existência de um contrato social que preserve os direitos individuais.

colocando em risco o intenso desenvolvimento industrial americano. Para resolver as contradições políticas e os problemas econômicos que se apresentaram neste contexto, foram retomados e ressignificados os princípios do liberalismo.

Na Europa continental e na América Latina o termo 'liberalismo' é frequentemente identificado com a ideologia do livre-mercado desregulado que legitima as políticas neoliberais do Consenso de Washington. Nesse sentido, falar de 'liberalismo igualitário' implica uma contradição em termos. Como tradição histórica de pensamento, o liberalismo foi compreendido a partir da ideia que afirma que os valores das grandes revoluções burguesas só poderão ser realizados no contexto fornecido por um capitalismo de mercado e um governo constitucional, e isso é compatível a perspectivas significativamente diferentes com relação às condições sociais e econômicas. John Maynard Keynes e Friedrich von Hayek foram duas das figuras mais importantes do liberalismo do século XX. O primeiro, reconhecido apóstolo do capitalismo regulado e padrinho intelectual do moderno estado de bem-estar, o segundo, seu feroz oponente antiigualitarista e antiintervencionista (CALLINICOS, 2007, 281-282).

A crise do capital no final do século XX suscitou a necessidade de diminuição de gastos, inclusive do Estado, que deixa de investir maciçamente nos setores sociais e de atuar como principal regulador e controlador da economia. Nesta perspectiva, os investimentos sociais são focalizados em setores específicos da população – as chamadas políticas focalizadas e afirmativas –, retomando-se o princípio liberal de que a propriedade da força de trabalho, em igualdade com a propriedade do capital, deve ser livremente negociada.

Neste contexto, a ideia é garantir os direitos básicos àqueles que não os têm atendidos e desse modo, supostamente, permitir sua inserção na lógica da igualdade e liberdade, o que passa a definir a equidade como princípio norteador das ações do Estado como a instância que garante e que preserva os pressupostos do pacto social burguês. Assim, a partir da década de 1970, o papel do Estado será o de garantir a equidade.

No campo acadêmico, a discussão sobre a equidade irá se desenvolver com mais ênfase, “[...] a partir da obra de Rawls (1979)<sup>265</sup>, como uma noção mais complexa que trata de superar que uma igualdade estrita a todos, segundo seu

<sup>265</sup> RAWLS, J. Teoría de la justicia. Madrid: Fondo de Cultura Económica [ed. orig.: A theory of justice. Cambridge: Harvard University Press]. 1979.

mérito, à margem da situação de partida, seja justificável”<sup>266</sup> (BOLÍVAR, 2005, p. 43).

Ao discorrer sobre esta temática, Bolívar (2005) tece considerações sobre justiça distributiva e equidade educativa. Para tanto, versa sobre as políticas de igualdade educacional, com base em vários autores – tais como John Roemer, Walzer, Sen, entre outros –, mas, ancorado principalmente em John Rawls, mediante o reconhecimento de sua teoria como a mais relevante das últimas décadas.

[...] o discurso da *equidade* emergiu com força, a partir da obra de Rawls (1979), [...]. Com efeito, evocar a ‘equidade’ e não a igualdade supõe que determinadas desigualdades, ademais de inevitáveis, devam ser levadas em conta<sup>267</sup> (BOLÍVAR, 2005, p. 43, *itálico do autor*).

E neste prisma, o autor supramencionado, pressupõe que a equidade é sensível à diferença entre os seres humanos, ao passo que a igualdade corresponde a oportunidades iguais em âmbito formal, o que sugere que possa haver ‘desigualdades justas’. Em defesa de uma justa distribuição no âmbito educacional, Bolívar (2005), destaca que,

Uma justiça distributiva em educação deve considerar a equidade, no sentido de repartir os meios para favorecer aos desfavorecidos, não a distribuição igualitária de recursos entre todos os alunos. Em suma, a equidade em educação transforma a questão da justiça escolar para como resolver a situação dos piores situados, em uma redistribuição proporcional às necessidades<sup>268</sup> (BOLÍVAR, 2005, p. 44).

Em sendo assim, pode-se admitir que há que se diferenciar para buscar a superação de desigualdades, situando a igualdade como fim último da equidade. Para nós, entretanto, o termo equidade, refere-se mais a certa redução das disparidades extremas, o que não significa supressão das desigualdades. Tal como

<sup>266</sup> Livre tradução. No original: [...] a partir de la obra de Rawls (1979), como una noción más compleja que trata de superar que una igualdad estricta, a todos según su mérito, al margen de la situación de partida, sea justificable (BOLÍVAR, 2005, p. 43).

<sup>267</sup> Livre tradução. No original: [...] el discurso de la equidad ha emergido con fuerza, a partir de la obra de Rawls (1979), [...] En efecto, evocar la “equidad” y no la igualdad supone que determinadas desigualdades, además de inevitables, deben ser tenidas en cuenta (BOLÍVAR, 2005, p. 43, *itálico do autor*).

<sup>268</sup> Livre tradução. No original: Una justicia distributiva en educación debe tender a la equidad, en el sentido de repartir los medios para favorecer a los desfavorecidos, no a la distribución igualitaria de recursos entre todos los alumnos. En suma, la equidad en educación gira la cuestión de la justicia escolar a cómo resuelve la situación de los peor situados, en una redistribución proporcional a las necesidades (BOLÍVAR, 2005, p. 44).

assinala Callinicos (2013), o postulado de Raws é bem mais um ideal prioritarista do que igualitário. Nos seus termos:

[...] Essa última posição [prioritarismo] está comprometida não tratando a todos por igual, mas sim melhorando a condição daqueles que estão piores. **O Princípio da Diferença rawlsiano que diz que as desigualdades socioeconômicas são justificadas quando beneficiam aos mais desprovidos, por exemplo, poderia apreciar-se como um ideal prioritarista antes de que como um ideal igualitário.** Um dos atrativos do prioritarismo é, justamente, o que permite evitar a objeção com relação ao ‘efeito nivelador para baixo’ que se costuma atribuir ao ideal igualitário. Esse o antigo argumento com o qual acusam os igualitaristas de não aceitarem mudança alguma com exceção daquela que incrementa a igualdade (CALLINICOS, 2013, p. 288, grifos nossos).

Para Rawls, considerado como um “liberal bem-intencionado” a justiça requer que se cumpram dois princípios básicos, a saber:

Primeiro: cada pessoa deve ter um direito igual ao mais abrangente sistema de liberdades básicas iguais que seja compatível com um sistema semelhante de liberdade para as outras. Segundo: as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo: a) consideradas como vantajosas para todos dentro do limite do razoável, e b) vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos (RAWLS, 1997, p. 64).

Assim, devem ser garantidos os princípios da liberdade, da igualdade de oportunidades, mas também o da diferença. Cabe destacar que desigualdade não deve ser confundida com diferença – ou seja, com o princípio do direito à diferença, tão caro à ideologia liberal. É a igualdade que possibilita a realização de tal direito.

Concebendo a desigualdade como uma probabilidade na sociedade, Rawls defende a equidade como vantagem para todos, visto que cada qual em sua condição, tendo os direitos básicos garantidos, concorre no mercado de modo a fazer da diferença um valor agregado.

Nesse contexto, as agências multilaterais tomam como pressuposto o desenvolvimento do livre mercado, da concorrência e da diferença. Entre estas agências, o Banco Mundial irá afirmar que

Com mercados imperfeitos, as desigualdades de poder e riqueza traduzem-se em oportunidades desiguais, que acarretam o desperdício de potencial produtivo e ineficiência na alocação de recursos. Os mercados muitas vezes funcionam de maneira imperfeita em muitos países, seja devido a falhas intrínsecas – tais como as associadas a informações assimétricas – ou devido a distorções impostas por políticas (RAWLS, 1997, p. 8).

Como solução para essa problemática, o organismo assinala que,

O acesso à educação é importante – especialmente nos países muito pobres – mas, em muitos países, ele é apenas uma pequena parcela do problema. A melhoria de acesso precisa ser complementada por políticas de oferta (para aumentar a qualidade) e políticas de demanda (para compensar a possibilidade de os pais não investirem adequadamente na educação de seus filhos por vários motivos) (BANCO MUNDIAL, 2006, p. 12).

Nessa mesma linha, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) propôs nos idos de 1990, processos de cooperação e desenvolvimento por meios institucionais, com a finalidade de adequação dos países da América Latina e Caribe às demandas do capitalismo globalizado. Defende maior desenvolvimento de recursos humanos e educação, tal como se observa nas proposições do documento *Educación y conosciamiento: eje de la transformación productiva con equidad*, cujo objetivo consiste em se articular

[...] em torno aos objetivos de cidadania e competitividade; adota como critérios inspiradores das políticas a equidade e o desempenho, e como diretrizes de reforma institucional, a integração nacional e a descentralização<sup>269</sup> (CEPAL/UNESCO, 1992, p. 18).

Defendendo, nesse escopo, uma estratégia que

[...] **coloca a educação e o conhecimento no eixo da transformação produtiva com equidade**, como âmbitos necessários para impulsionar o desenvolvimento da região e como objetivos alcançáveis mediante a aplicação de um conjunto coerente de políticas. No contexto atual, as experiências parciais em curso, assim como as percepções dos protagonistas do processo educativo e de produção e difusão de conhecimentos, tendem a convergir na direção das orientações propostas. Trata-se de uma tarefa de envergadura, complexa, inevitável e já em marcha; seus resultados condicionarão tanto a evolução econômica e social interna como a gravitação dos países da região no contexto mundial<sup>270</sup> (CEPAL/UNESCO, 1992, p. 20, grifos nossos).

Trata-se, portanto, de uma distribuição equitativa de conhecimentos, próprios às novas demandas tecnológicas, visando à competitividade e o consumo. Para

<sup>269</sup> Livre tradução. No original: [...] en torno a los objetivos de ciudadanía y competitividad; adopta como criterios inspiradores de las políticas la equidad y el desempeño, y como lineamientos de reforma, institucional la integración nacional y la descentralización (CEPAL/UNESCO, 1992, p.18).

<sup>270</sup> Livre tradução. No original: [...] coloca a la educación y el conocimiento en el eje de la transformación productiva con equidad, como ámbitos necesarios para impulsar el desarrollo de la región y como objetivos alcanzables mediante la aplicación de un conjunto coherente de políticas. En el contexto actual, las experiencias parciales en curso, así como las percepciones de los protagonistas del proceso educativo y de producción y difusión de conocimientos, tienden a converger en la dirección de las orientaciones propuestas. Se trata de una tarea de envergadura, compleja, inevitable y ya en marcha; sus resultados condicionarán tanto la evolución económica y social interna como la gravitación de los países de la región en el contexto mundial (CEPAL/UNESCO, 1992, p. 20).

tanto, a cooperação entre setor público e setor privado se coloca como fundamental, tendo em vista os elevados investimentos em qualificação, necessários aos países em questão.

Damme e Karkkainen (2011), a partir de uma análise comparativa baseada no documento da OCDE *Education Today: Crises Survey*<sup>271</sup>, realizado em 2010, assinalam que o impacto da crise econômica e financeira se dá de modo diferente nos diferentes países da OCDE, ainda que afete, em todos os casos, as demandas educacionais, tanto na perspectiva quantitativa, como qualitativa.

A crise econômica aparece como elemento de impacto na educação nos países da OCDE. Enquanto a maioria dos países reconhece explicitamente a importância da crise na educação em termos de demanda ou investimento público, apenas alguns setores são assinalados. A maioria dos países evidencia a importância da educação e de competências para a recuperação econômica especialmente reconhecem a educação e a formação profissional como aquelas relacionadas à crise<sup>272</sup> (DAMME E KARKKAINEN, 2011, p. 8).

Ou seja, a crise afeta as demandas para a educação, embora seja uma educação voltada à formação para a prática produtiva, que desponta como sendo a de maior importância para a recuperação econômica. É neste sentido que, frente à crise e à baixa disponibilidade em investimentos em larga escala, tendo em vista que os investimentos do Estado estão direcionados a áreas necessárias para a manutenção da lógica produtiva e econômica, a educação será valorizada a partir das necessidades específicas de cada região, país, grupos e camadas da população, ou em função da equidade.

Conforme indica Bolivar (2005), a educação, especialmente aquela voltada a formar cidadãos produtivos, tem um papel central para os interesses econômicos.

[...] é muito relevante o papel da escola para promover a equidade, porque os sujeitos excluídos do sistema educativo também o são da inserção laboral; nas últimas décadas se tem destacado que quem não tem uma educação de qualidade, definida como a aquisição de competências desejáveis formalmente iguais, não alcança a plena *ciudadania*, ao estar impedido de exercer plenamente seus direitos e participação nos bens

<sup>271</sup> Os autores não indicam a referência do texto em questão, indicando apenas a página da OCDE como fonte de consulta.

<sup>272</sup> Livre tradução. No original: Overall, the economic crisis appears to be having widespread impact on education in OECD countries. While most OECD countries report some consequence of the crisis on education in terms of demand or public investment, often only a few sectors of education are concerned. Most countries explicitly acknowledge the importance of education and skills for economic recovery and public investment especially on vocational education and training is reported to have increased due to the crisis (DAME E KARKKAINEN, 2011, p. 8).



sociais e culturais. A condição de cidadão compreende o 'currículo básico' indispensável e que todos os cidadãos devem possuir ao término da escolaridade obrigatória. Isto se define como capital cultural mínimo e potencial competitivo necessário para mover-se e integrar-se na vida coletiva; quer dizer, aquele conjunto de saberes e competências que possibilitam a participação ativa na vida pública, sem ver-se excluído ou com uma cidadania negada<sup>273</sup> (BOLIVAR, 2005, p. 43, em itálico no original).

Em linhas gerais, pode-se afirmar que se, de um lado, se coloca a educação como uma alternativa à crise, por outro, se define a necessidade de se centrar os investimentos públicos em um tipo específico de educação/formação. Portanto, a educação não é considerada em toda a sua dimensão, na medida em que se faz uma opção por focar em apenas uma parcela dela. No entanto,

Por mais que a educação tenha se expandido nas últimas décadas, as desigualdades em termos de resultados educacionais bem como na mobilidade educacional e social persistiram em muitos países (OCDE, 2007<sup>274</sup>). Dado que a educação é um poderoso determinante das oportunidades de vida, a equidade na educação pode apoiar a equidade na vida. Por exemplo, a educação é um dos principais fatores para a herança de vantagens econômicas através gerações e para a estratificação social, por isso mesmo é um instrumento de política acessível para aumentar mobilidade de renda entre gerações (OECD, 2006b<sup>275</sup>)<sup>276</sup> (OECD, 2007, 173-174).

Desse modo, as desigualdades persistem e são, a todo momento, reafirmadas e reproduzidas.

Os sistemas educativos atuais estão organizados, como a própria sociedade, em torno a certa ética utilitarista, que toma como natural, para o

<sup>273</sup> Livre tradução. No original: A su vez, si bien es muy relevante el papel de la escuela para promover la equidad, debido a que los sujetos excluidos del sistema educativo también lo son de la inserción laboral; en las últimas décadas se ha destacado que quienes no tienen una educación de calidad, definida como la adquisición de competencias deseables formalmente iguales, no alcanzan la plena ciudadanía, al estar impedidos para ejercer plenamente sus derechos y la participación en los bienes sociales y culturales. La condición de ciudadano comprende el 'currículum básico' indispensable que todos los ciudadanos han de poseer al término de la escolaridad obligatoria. Esto se define como capital cultural mínimo y activo competencial necesario para moverse e integrarse en la vida colectiva; es decir, aquel conjunto de saberes y competencias que posibilitan la participación activa en la vida pública, sin verse excluido o con una ciudadanía negada (BOLIVAR, 2005, p.43).

<sup>274</sup> OECD. Education at a Glance – OECD Indicators 2007, OECD, Paris.

<sup>275</sup> OECD. Education at a Glance – OECD Indicators 2006, OECD, Paris

<sup>276</sup> Livre tradução. No original: As much as education has expanded over recent decades, inequalities in educational outcomes as well as in educational and social mobility have persisted in many countries (OECD, 2007). Given that education is a powerful determinant of life chances, equity in education can support equity in life chances. For example, education is a major contributor to the inheritance of economic advantages across generations and to social stratification, but by the same token an accessible policy instrument to increase intergenerational income mobility (OECD, 2006b) (OECD, 2007, p. 173-174).

funcionamento de todo o sistema, a existência de uma porcentagem de fracasso escolar. [...] (BOLIVAR, 2005, p. 44).

Portanto, podemos afirmar que

Pensar a equidade na educação, na perspectiva da distribuição justa dos altos níveis de qualidade, é perceber que ainda existe uma distância considerável entre determinados grupos. Como por exemplo, a diferença entre os que compõem os estratos mais elevados – ou seja, dos indivíduos portadores de status socioeconômicos mais elevados – dos advindos de contextos socioeconômicos mais baixos que se mostram ainda mais díspares [...] (PEREIRA, 2011, p. 167).

Esta condição nos remete à necessária, embora complexa, distinção entre igualdade e equidade. Embora Arelaro (2000) denuncie que, em algumas situações, a equidade se tornou correlato de igualdade, correlação posta na tendência de substituição do conceito do direito social de todos à educação, o fato é que a equidade é utilizada em detrimento da igualdade de direitos, ao admitir que “[...] alguns – poucos ou muitos – não poderão ou deverão ser atendidos, seja por falta de capacidade, talento, condição socioeconômica, recursos financeiros ou administrativos do poder público” (ARELARO, 2000, p. 102).

Para analisar essa relação entre igualdade e equidade, recorreremos a Crahay (2002), para quem existem três concepções distintivas do princípio da igualdade, quais sejam: (1) igualdade de oportunidades; (2) igualdade de tratamento e (3) igualdade de conhecimento.

A primeira tipologia está intimamente relacionada à ideia de jusnaturalismo, com a justificativa de que as diferenças se dão por meios naturais e pela vontade divina. Esta definição encontra assento nos postulados de Marshall (1967), ainda que com diferente significado, sobretudo, quando assevera ser adequada a presença de desigualdade quantitativa e econômica, porém, refuta a desigualdade entre os seres humanos no que concerne às suas condições de vida. Neste particular, para ele, a desigualdade do sistema de classes sociais poderia existir, desde que a cidadania fosse extensiva a todos.

É importante mencionar que para Crahay (2002), as desigualdades, sobretudo as de origem familiar, se amalgamam aos processos de diferenciação inerentes ao funcionamento da escola e concorrem para a ampliação de desigualdades iniciais, isto pelo fato de que

Não só a escola não consegue compensar as desigualdades relacionadas com a origem social, como ainda as reforça: as escolas de famílias de estatuto socioeconômico superior frequentam melhores escolas que, por sua vez são melhores porque são frequentadas por alunos oriundos de meios abastados (CRAHAY, 2002, p. 111-112).

Importante destacar, que Crahay (2002) recorre a Bourdieu e Passeron como precursores na denúncia da falência da ideologia da igualdade de oportunidades, posto que considerem que as diferenças individuais se consubstanciam em diferenças de socialização.

Ao dizer-se neutra e imparcial, a escola está a iludir a si própria e às famílias populares, pois, ao julgar os méritos de todos pela bitola dos padrões da cultura dominante, reproduz a estratificação social, ao mesmo tempo que afirma trabalhar para a sua transformação (CRAHAY, 2002, p. 418).

Neste sentido, alerta que tal “ilusão devastadora” precisa ser tomada como inaceitável. Em relação à segunda definição, na igualdade de tratamento, Crahay (2002) considera a desigualdade de resultados de maneira aceitável, desde que todos usufruam das mesmas oportunidades e, portanto, das mesmas condições de ensino, posto que

[...] Uma política educativa inspirada pelo ideal da igualdade de tratamento visa uma igual qualidade de ensino oferecido pelas escolas que derivam de um mesmo sistema. [...] empenha-se necessariamente em homogeneizar as condições de ensino (CRAHAY, 2002, p. 67).

Embora importante, este princípio apresenta limitações, uma vez que as desigualdades de sucesso ainda permanecem. Essa questão é mencionada por Benevides (2004), quando assinala que, ao se interpretar a concepção de igualdade enquanto uniformidade e homogeneidade não se vislumbra o direito à diferença, ou seja:

A igualdade significa a isonomia, que é a igualdade diante da lei, da justiça, diante das oportunidades na sociedade, se democraticamente aberta a todos. [...] E a igualdade entendida como o direito à diferença: todo somos igualmente portadores do direito à diversidade cultural, do direito à diferença de ordem cultural, de livre escolha ou por contingência de nascimento (BENEVIDES, 2004, p. 11).

Neste aspecto, contrariamente ao que deveria ser, as desigualdades de âmbito econômico e social acabam por corroborar para uma diferenciação não

desejada. Portanto, a igualdade que a escola deve oferecer, segundo Crahay (2002) e da qual se partilha, é que

O princípio '*Cada qual com suas capacidades*' deve ser substituído pelo '*Cada qual segundo as suas necessidades*'. Enquanto à escola se atribuir a missão de estabelecer os fundamentos cognitivos, volitivos e culturais, necessários a qualquer indivíduo para ter o seu lugar integral de cidadão na nossa sociedade moderna, ela tem o dever de visar à igualdade dos saberes adquiridos. Este imperativo moral não é incompatível com o respeito pelas diferenças, pelo menos de algumas. Há formas de saber, de saber-fazer, de saber-viver, de que todos os alunos devem ser possuidores num nível excelente. Outra situação é a das competências, das habilidades, dos interesses a respeito das quais o máximo para todos não deve ser objetivo alvejado. Nem toda a gente deve saber dominar as técnicas mais avançadas da análise estatística ou da programação informática; porém qualquer pessoa cultivada do século XXI deve conseguir interpretar um quadro de entrada dupla e servir-se minimamente bem de um computador (CRAHAY, 2002, p. 419, em itálico no original).

Assim, para Crahay (2002), sob o disfarce do processo de educação se dá o processo de reprodução. Para ele são duas as condições, que concorrem para que isto ocorra, quais sejam, o princípio de diferenciação pedagógica compreendido como legítimo, na medida em que se considere justo que alunos com aptidões diferentes recebam uma educação diferente; e, a discriminação de alunos em função da sua origem social através de uma ilusória avaliação alegadamente objetiva e justa, na qual, revela-se que estes "[...] têm piores desempenho que os seus condiscípulos de outras origens sociais" (CRAHAY, 2002, p. 157). Neste aspecto, vale salientar que

Se considerarmos seriamente as desigualdades socialmente condicionadas diante da escola e da cultura, somos obrigados a concluir que a equidade formal à qual obedece todo o sistema escolar é injusta de fato, e que, em toda sociedade onde se proclamam ideais democráticos, ela protege melhor os privilégios do que a transmissão aberta dos privilégios (BOURDIEU, 2012a, p. 53).

Esses apontamentos encontram assento nas práticas de avaliação, quando se julgam as competências dos alunos a partir de uma mesma norma para todos, ignorando-se o estranhamento que os alunos das denominadas classes subalternas possuem frente à cultura das classes dominantes, posto que, as primeiras respondem

[...] mais dificilmente que as outras às normas de excelência escolar. Reprovam com mais frequência e são, por esta razão, mais susceptíveis de

ser afastadas das áreas nobres. Esse processo de orientação negativa consagra-se com outras discriminações negativas, nomeadamente efeitos de agregação que terminam um agrupamento dos alunos no seio das escolas e/ou turmas em função de suas origens sociais (CRAHAY, 2002, p. 158).

Trata-se daquilo que Bourdieu denomina como uma das formas de “violência simbólica”. Ao ignorar as maneiras de ser, os saberes e o saber fazer próprios dos alunos da classe menos abastadas.

[...] e as violências mais ou menos importantes que, continuamente, têm tido como objetivo os estabelecimentos escolares mais deserdados, nada mais são que a manifestação visível dos efeitos permanentes das contradições da instituição escolar e da violência de uma espécie absolutamente nova que a escola pratica sobre aqueles que não são feitos para ela. Como sempre, a escola exclui: mas a partir de agora, exclui de maneira contínua [...] e mantém em seu seio aqueles que exclui, contentando-se em relegá-los para os ramos mais ou menos desvalorizados (BOURDIEU, 2012b, p. 224).

A terceira concepção, a igualdade de conhecimento, implica na organização do ensino com vistas ao alcance de todos a um mínimo de conhecimentos comuns, independentemente da origem dos alunos, o que está intimamente relacionado às demais formas de desigualdade. Fato este que os próprios organismos multilaterais, bem como a legislação educacional apontam como um problema.

Segundo Saviani “[...] é justamente o recurso ao conceito de equidade o que vem a justificar as desigualdades ao permitir a introdução de regras utilitárias de conduta que correspondem à desregulação do Direito<sup>277</sup> (SAVIANI, 1998, p. 28).

Nesse aspecto, os estudos do PISA, em algumas comparações, têm mostrado que alguns países como a Alemanha, por exemplo, procedem à estratificação de alunos a partir de critérios de seleção, os quais desembocam em percursos de formação diferenciados. Desta forma, a opção por determinada trajetória implica na privação de certos saberes, que em linhas gerais, está relacionada à formação para profissões mais ou menos elitizadas.

Essa dicotomia entre igualdade e equidade se evidencia também na legislação. No corpo da LOMCE, esta se define precursora do necessário desenvolvimento harmônico dos princípios educacionais contidos na Constituição Espanhola com respeito à garantia de pluralismo educativo e equidade (ESPANHA,

<sup>277</sup> Livre tradução. No original: [...] es justamente el recurso al concepto de equidad lo que viene a justificar las desigualdades al permitir la introducción de reglas utilitarias de conducta que corresponden a la desregulación del Derecho (SAVIANI, 1998, p. 28).

1985, p. 2). Em relação ao Brasil, a Constituição Federal de 1988 faz menção à equidade quando estabelece em seu artigo 211, primeiro parágrafo, que a União deve garantir a equalização de oportunidades educacionais.

Nas duas leis supracitadas, a prioridade é dada à equidade, optando-se por incluir o termo igualdade como uma subcategoria. Sobre este aspecto, a lei espanhola destaca no artigo 2º ao elencar os fins dos centros docentes que versam sobre a atividade educativa, orientada pelos princípios e declarações da Constituição: “[...] b) A formação no respeito aos direitos e liberdades fundamentais, da igualdade entre homens e mulheres e no exercício da tolerância e da liberdade dentro dos princípios democráticos de convivência”<sup>278</sup> (ESPANHA, 1985, p. 4).

Da mesma forma, ao tratar das questões nas quais o Conselho de Estado será consultado, estão “[...] e) As disposições que se refiram ao desenvolvimento da igualdade real e efetiva entre os homens e mulheres no ensino”<sup>279</sup> (ESPANHA, 1985, p.4). De igual maneira, no artigo 33, deixa evidente que este Conselho Escolar do Estado “[...] informará das medidas que em relação com a prevenção de violência e fomento da igualdade entre homens e mulheres estabeleçam as Administrações educativas”<sup>280</sup> (ESPANHA, 1985, p. 11).

A referência à igualdade entre homens e mulheres é reforçada, ainda, quando sublinha que “[...] Uma vez constituído o Conselho Escolar do centro, este designará uma pessoa que impulse medidas educativas que fomentem a igualdade real e efetiva entre homens e mulheres”<sup>281</sup> (ESPANHA, 1985, p. 13). Assim sendo, o Conselho Escolar, deverá entre outras, “[...] Propor medidas e iniciativas que favoreçam a convivência no centro, a igualdade entre homens e mulheres e a

---

<sup>278</sup> Livre tradução. No original: “[...] b) La formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia” (ESPANHA, 1985, p. 4).

<sup>279</sup> Livre tradução. No original: “Las disposiciones que se refieran al desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades y al fomento de la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres en la enseñanza” (ESPANHA, 1985, p. 4).

<sup>280</sup> Livre tradução. No original: “[...] informará de las medidas que en relación con la prevención de violencia y fomento de la igualdad entre hombres y mujeres establezcan las Administraciones educativas” (ESPANHA, 1985, p. 11).

<sup>281</sup> Livre tradução. No original: “[...] Una vez constituido el Consejo Escolar del centro, éste designará una persona que impulse medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres” (ESPANHA, 1985, p. 13).

resolução pacífica de conflitos em todos os âmbitos da vida pessoal, familiar e social”<sup>282</sup> (ESPANHA, 1985, p. 14).

Na LDB brasileira, dentre os princípios do ensino, enumerados no artigo 3º se destaca a: “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”; (BRASIL, 1996). Embora breve, este artigo é complexo, pois para que se promova, são necessárias várias medidas. Singh (2013) assinala, por exemplo, no art. 208 da Constituição Federal, o dever do Estado na assistência aos estudantes do ensino fundamental por meio de programas suplementares como os de livro didáticos, material educacional, transporte, alimentação e assistência à saúde. Além disso, menciona que dispositivos similares são encontrados na LDB, mais especificamente no seu art. 4º.

Outro aspecto importante levantado por este autor é o fato de o Brasil, enquanto Estado partícipe da Convenção contra a Discriminação na Educação da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), tem a

[...] obrigação não apenas de eliminar a discriminação na Educação, mas também de adotar medidas positivas para promover a igualdade de oportunidades e tratamento nesse campo. Isto é importante na luta contra altíssimos níveis de desigualdade social e econômica, que é a principal ameaça ao desenvolvimento no Brasil. O investimento do país na proteção social é, hoje em dia, um bom exemplo de seu compromisso com a eliminação da pobreza extrema. Mas o Brasil ainda enfrenta importantes desafios em áreas como a eliminação da discriminação racial e disparidades regionais. Desse modo, aumentar medidas positivas direcionadas a fortalecer a equidade e a diversidade na educação dos afrodescendentes, povos indígenas ou de outros grupos socialmente desfavorecidos é importante (SINGH, 2013, p. 27).

No que tange à ênfase dada aos direitos específicos de grupos minoritários, é importante mencionar que elementos como a gratuidade e a obrigatoriedade da educação são aspectos da efetivação do direito à educação, tal como assinala Ranieri (2013), ao asseverar que além do fato de ser um

[...] direito fundamental social, é direito individual e também direito difuso e coletivo, de concepção regida pelo conceito de dignidade. É igualmente dever fundamental. Os seus titulares e os seus sujeitos passivos são, simultaneamente, uma coisa e outra. Comporta obrigações de fazer e não fazer, por parte dos titulares e sujeitos passivos, que não se exauzem e

<sup>282</sup> Livre tradução. No original: “[...] m) Proponer medidas e iniciativas que favorezcan la convivencia en el centro, la igualdad entre hombres y mujeres y la resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social” (ESPAÑA, 1985, p.14).

exigem diferentes atendimentos, algumas vezes sob a reserva do possível. Seu regime jurídico, portanto, é complexo: envolve diferentes poderes e capacidades de exercício, com a inerente sujeição ao regime jurídico específico dos direitos fundamentais, mesmo dependendo de prestações materiais e de recursos financeiros (RANIERI, 2013, p. 55).

Neste sentido, pensar a igualdade pressupõe o respeito pela dignidade humana. Para tanto, ainda que se considerem as especificidades de indivíduos e grupos de indivíduos, para que estes possam usufruir o direito à educação em sua plenitude, tanto da perspectiva do acesso à educação quanto da permanência com qualidade, temos que ter em mente a igualdade como horizonte. A qualidade não pode ser assegurada de forma focalizada, devendo ser meta generalizada para uma educação que possa eliminar efetivamente as desigualdades.

Adams (1993), ao conceituar qualidade e equidade em “*Defining Educational Quality*”, assinala que tanto a qualidade quanto a equidade podem apresentar inúmeros usos. E neste particular, o conceito de qualidade contém características descritivas e normativas: “Assim, a qualidade pode ser um atributo ou característica intrínseca de um indivíduo ou organização [...] Qualidade também pode se referir ao estado ou grau relativo de valor”<sup>283</sup> (ADAMS, 1993, p. 6). Não obstante, situa o autor, no contexto da reforma educacional e da inovação, o uso normativo do termo qualidade se mostra mais evidente.

No que concerne à equidade Adams (1993, p. 5-6) assevera que se trata de um termo comumente definido como oportunidades, distribuição ou consequências. Não obstante, assinala que qualidade e equidade, em alguma medida, se apresentam com uma definição conflituosa, quando pressupõe uma escolha: equidade ou excelência – qualidade? E neste particular, “[...] a qualidade não pode ser considerada sem a equidade, pois estes dois objetivos podem e devem ser conciliados” (PEREIRA, 2011, p. 182), porém, a equidade deveria ser considerada como um caminho que conduz à igualdade e não como um arremedo dela.

Dito de outra forma, evidenciar as injustiças e buscar corrigi-las no que se refere a grupos minoritários não pode obscurecer a busca pela igualdade. Esta deve ser a defesa central, sem o que os interesses econômicos prevalecerão na forma de minimização nos investimentos educativos, bem como aparato ideológico a favor da

<sup>283</sup> Livre tradução. No original: “Thus, quality may be an attribute or an intrinsic characteristic of an individual or organization [...] Quality may also refer to status or relative degree of worth” (ADAMS, 1993, p. 6).



individualização das relações sociais, mascarando realidade e os conhecimentos necessários para compreendê-la.

Ao analisarmos as orientações provenientes do PISA, bem como as legislações brasileira e espanhola, nos deparamos, no entanto, com uma problemática que parece reforçar as injustiças. Isto se coloca pelo fato de que as orientações da OCDE, que influenciam as leis dos dois países, explicitam que garantir acesso e ações mais equitativas tem como função o desenvolvimento de um aprendizado que valoriza os aspectos individuais dos alunos, como autoeficácia, autoconfiança, resiliência.

Nesse sentido, faz-se necessário analisar com maior profundidade esses aspectos comportamentais, tais como resiliência e autoeficácia, a fim de desvelar quais bases teóricas expressam, qual epistemologia sustenta a qualidade, foco deste trabalho, pretendida pela OCDE e avalizada pelo PISA.

## 5.2 RESILIÊNCIA E OS PRESSUPOSTOS DA ESCOLA CAPITALISTA HOJE: O PISA COMO CONDUTOR DE ALTERNATIVAS INDIVIDUAIS

Diante do anteriormente exposto é preciso ponderar, portanto, qual o significado de resiliência e autoeficácia e que tipo de educação/formação os sistemas de ensino devem ofertar na perspectiva da OCDE.

Cabe esclarecer de antemão que o termo resiliência, originário da física e da engenharia, foi emprestado primeiramente à psicologia e depois à educação. Nas ciências duras está relacionado à resistência apresentada por determinados tipos de materiais que frente à tensão recuperam sua forma original. Somente mais tarde foi incorporado pela psicologia, em especial, pela psicopatologia para referir-se à capacidade de os indivíduos superarem as adversidades.

Segundo Yunes e Szymanski (2001, p. 49), um dos precursores da noção de resiliência no campo da física e da engenharia é Thomas Young, cientista inglês que em 1807, ao considerar a tensão e a compressão, introduziu pela primeira vez a noção de módulo de elasticidade. Este mesmo cientista também foi pioneiro na análise dos estresses causados pelo impacto, para o qual elaborou um método de cálculo dessas forças. Assim, “[...] a resiliência refere-se à capacidade de um material absorver a energia sem sofrer deformação máxima na qual um material é

capaz de armazenar sem sofrer deformação plástica ou permanente” (YUNES; SZYMANSKI, 2001, p. 49).

É importante mencionar que a resiliência se inscreve como um constructo prioritário, entre as inúmeras vertentes da psicologia, numa perspectiva mais contemporânea denominada de psicologia positiva, em oposição a uma abordagem mais tradicional focada nas psicopatologias.

Para Yunes (2006, p. 45), “Tal movimento caracteriza alguns aportes da psicologia contemporânea que buscam compreender os aspectos potencialmente saudáveis dos seres humanos em oposição à psicologia tradicional e sua ênfase nos aspectos psicológicos”. Neste contexto,

O enfoque da resiliência está centrado nas situações que permitem estudos sobre o desenvolvimento sadio e positivo [...] a psicologia positiva busca o entendimento dos processos e fatores que proporcionam o desenvolvimento psicológico sadio. Além disso, lhe interessa saber quais elementos implicam conhecimento e a construção de competências nos indivíduos. A resiliência é um dos conceitos que se aplica a esta concepção (PALUDO; KOLLER, 2006a, p. 25).

Paludo e Koller (2006b, p. 71), em outro momento, reiteram que a psicologia positiva intenta contribuir para o desenvolvimento e o ‘funcionamento saudável’ das pessoas, grupos e instituições, preocupando-se mais com o fortalecimento de competências do que com a correção de deficiências.

Por sua vez, Yunes e Szymanski (2001) afirmam que a definição no âmbito da psicologia e da educação não é clara, ao contrário do que ocorre na física, por isso, insistem que outros fatores e variáveis devem ser considerados nos estudos dos fenômenos humanos, dada sua complexidade.

Para apenas usar uma metáfora, poder-se-ia dizer que a relação tensão/pressão com deformação não-permanente do material corresponderia à relação situação de risco/estresse/experiências adversas com respostas finais de adaptação/ajustamento no indivíduo, o que ainda nos parece bastante problemático, haja vista as dificuldades em esclarecer o que é considerado risco e adversidade, bem como adaptação e ajustamento (YUNES; SZYMANSKI, 2001, p. 16).

Aráuz (2013) concorda com as autoras supramencionadas ao mencionar que resiliência, entre outros conceitos das ciências sociais, carece de uma clara definição. Segundo ele, ao intentar proceder a uma definição, os estudiosos, em linhas gerais provenientes do Trabalho Social e da Psicologia, partem de diversas

suposições e definições, entretanto, há uma tendência em pensá-la a partir das “[...] habilidades, destrezas ou capacidades que as pessoas têm para sobrepor-se a situações ou circunstâncias que lhes são adversas” <sup>284</sup> (ARÁUZ, 2013, p. 76).

Para esse autor, no terreno da psicologia, são três as categorias gerais que definem o “fenômeno da resiliência”, quais sejam: (1) Estudos das diferenças individuais para recuperação de um trauma; (2) Análise de pessoas pertencentes a grupos de alto risco que obtêm melhores resultados do que se esperaria deles; (3) habilidade de adaptação, apesar das situações estressantes. Para nossa análise, a segunda categoria é a que se mostra mais relevante, tal como se observará mais adiante.

Brandão, Mahfoud e Gianordoli-Nascimento (2011) traçam um histórico da construção do termo, que surge nas décadas de 1970 e 80, resumindo o termo a partir da influência de três correntes, quais sejam, a norte-americana ou anglo-saxônica, a europeia e a latino-americana:

[...] A corrente norte-americana seria mais pragmática, mais centrada no indivíduo, tomando como avaliação da resiliência dados observáveis e quantificáveis, comumente com enfoque behaviorista ou ecológico transacional. A resiliência, aqui, surge como produto da interação entre o sujeito e o meio em que está inserido. A europeia teria uma perspectiva ética, mais relativista, com enfoque comumente psicanalítico, tomando a visão do sujeito como relevante para a avaliação da resiliência. De acordo com Fantova<sup>285</sup>, para esta corrente, a resposta do sujeito às adversidades transcende os fatores do meio, é ‘tecida’ a partir da dinâmica psicológica da pessoa, o que possibilita uma narrativa íntima e uma narrativa externa sobre a própria vida. Já a corrente latino-americana é mais comunitária, enfocando o social como resposta aos problemas do sujeito em meio às adversidades (BRANDÃO; MAHFOUD; GIANORDOLI-NASCIMENTO, 2011, p. 263).

No que concerne ao âmbito brasileiro, Yunes (2006, p. 48) contextualiza que, diferente de outros países, nos quais o termo é grandemente utilizado para referendar e direcionar programas políticos de ação social e educacional, no Brasil “[...] a palavra resiliência e seus significados ainda permanecem como ‘ilustres desconhecidos’ para a grande maioria das pessoas”.

<sup>284</sup> Livre tradução. No original: “[...] habilidades, destrezas o capacidad que tienen las personas para sobreponerse a situaciones o circunstancias que les son adversas” (ARÁUZ, 2013, p. 76).

<sup>285</sup> Fantova, F. J. M. (2008). Resiliència i voluntat de sentit em la promoció de la salut psicosocial en els docents: Capacitat de reconstrucció positiva a partir d’un context inicial d’adversitat. Estudi de cas em un institut d’educació secundària. Tese de doutorado não publicada, Facultat de Psicologia, Ciències de l’Educació i de l’Esport Blanquerna, Barcelona, Espanha.

Buscando analisar a origem e aplicação do termo, Brandão, Mahfound e Gianordoli-Nascimento (2011) assinalam que muitas vezes o conceito de resiliência tem sido usado como expressão de resistência ao estresse. Em grande parte, os estudos focam ora problemas já adquiridos por crianças, ora problemas advindos da exposição ao estresse, posto que as mudanças na sociedade aumentam as chances de enfrentamento de situações adversas, neste caso, resultantes do

[...] aumento de pobreza e riscos, de desmobilização social, de transformações de valores morais e de maior importância do indivíduo sobre a coletividade é que proliferaram os estudos da resiliência, entendida, nesse início, a partir de uma perspectiva bastante individualista (BRANDÃO; MAHFOUD; GIANORDOLI-NASCIMENTO, 2011, p. 268).

Resumindo as principais concepções utilizadas para resiliência, os autores supramencionados indicam que,

Os projetos advindos da concepção de resistência ao estresse objetivam proporcionar essa resistência ao máximo possível e, para isso, potencializam os fatores de proteção e tentam minorar a ação dos fatores de risco. Esses projetos visam conseguir um máximo de pessoas competentes e bem adaptadas que não se abalem diante das adversidades. Seus objetivos não estão voltados para os que já sucumbiram tentando recuperá-los. Por outro lado, projetos de resiliência baseados em concepções de recuperação e superação já se voltam aos que se mostram mais fragilizados diante de adversidades, com objetivos de fortalecê-los, recuperá-los e torná-los mais fortes (BRANDÃO; MAHFOUD; GIANORDOLI-NASCIMENTO, 2011, p. 269).

Michel Rutter, psiquiatra britânico, é considerado precursor da temática, com trabalhos datados nos idos de 1970. Dentre suas contribuições mais significativas, segundo Yunes (2006, p. 55), “Seus resultados indicaram que os meninos são mais favoráveis que as meninas, não somente a estressores físicos, mas também aos psicossociais”.

Rutter (1999, p. 120) também associa o termo à capacidade de superação que o indivíduo demonstra diante de situações estressantes e adversas. Segundo ele, o fenômeno da resiliência implica em considerar os esforços adaptativos dos agentes ao longo do tempo frente a situações difíceis, de tal forma que ele vá se adaptando e consiga voltar a um estado emocional normal, requerendo para tanto, a capacidade de enfrentar desafios e realizar as ações necessárias para tal superação.

Esta capacidade de ser resiliente, segundo Rutter (1999) implica na presença e interação de uma série de fatores internos ou próprios da pessoa e outros sociais ou externos que atuam como “escudos protetores” contra a adversidade, mas que permitem ao indivíduo superar as situações positivamente. Ainda que o conceito seja amplo, em termos operacionais, está relacionado a experiências de risco psicossocial e desenvolvimento de psicopatologia. Nas palavras do autor:

[...] existem muitas variáveis que mostram uma associação estatisticamente significativa com a psicopatologia, não porque eles representam um processo de risco como tal, mas porque eles predis põem a outras experiências que medeiam efetivamente o risco [...] <sup>286</sup> (RUTTER, 1999, p. 120).

Segundo o autor supramencionado, dentre os fatores que influenciam no desenvolvimento dos indivíduos predispondo-os ao estresse estão o divórcio, os problemas familiares conflituosos e a influência genética. Salienta, ainda, que em que pese a pobreza ter influências nas relações familiares, não é determinante para tais conflitos. Neste prisma, enfatizando mais os problemas familiares na capacidade de crianças serem mais ou menos resilientes, também chama atenção para as relações sociais estabelecidas

[...] as formas em que as crianças se comportam em suas interações com outras pessoas jogam um papel na determinação de como outras pessoas se comportam em relação a elas. Estes processos interpessoais podem aumentar ou diminuir o impacto dos riscos psicossociais <sup>287</sup> (RUTTER, 1999, p. 128).

Luthar, Chicchetti e Becker (2000), por sua vez, colocam em questão a validade do termo resiliência, por duas razões, a primeira por colocar em cheque a forma como são coletados e apresentados os dados em pesquisas por eles consideradas como “bastante questionáveis” e a outra, em razão de que ora se compreende resiliência como traço pessoal, ora como um processo dinâmico e ambíguo. A partir deste posicionamento advertem os autores:

<sup>286</sup> That is to say, there are many variables which show a statistically significant association with psychopathology, not because they represent a risk process as such, but because they predispose to other experiences that actually mediate the risk [...] (RUTTER, 1999, p. 120).

<sup>287</sup> Livre tradução. No original: The implication of these, and other findings is that the ways in which children behave in their interactions with other people play a role in determining how other people behave towards them. These interpersonal processes can either increase or decrease the impact of the psychosocial risks. In addition, children can influence the extent to which they are exposed to psychosocial risks by their (RUTTER, 1999, p. 128).

Pesquisadores de resiliência devem apresentar os seus estudos dentro de um quadro teórico claramente delineado no âmbito do qual as hipóteses sobre a vulnerabilidade e processos de proteção são considerados vis-à-vis à adversidade analisada em estudo específico. Os investigadores também devem elucidar postulados teóricos que derivam de suas próprias descobertas quando consideradas em conjunto com outros resultados relacionados, para orientar investigações futuras na área. Sempre que possível, as lições recolhidas para a compreensão de processos normais de desenvolvimento devem ser claramente articuladas<sup>288</sup> (LUTHAR; CHICCHETTI; BECKER, 2000, s/p.).

Apesar da falta de consenso na terminologia, ressaltada pelos autores citados, a incorporação na área de educação se destaca como aspecto importante no sucesso individual. Desse modo, no âmbito educacional,

[...] [a resiliência] se refere aos estudantes que, apesar de viver em condições socioeconômicas adversas, conseguiram obter excelentes resultados [...] e, com isso, romper com o círculo vicioso que há entre um pobre contexto socioeconômico e um baixo rendimento educativo<sup>289</sup> (ARÁUZ, 2013, p. 76).

Esse aspecto é relevante quando se considera a educação como uma variável-chave para a redução das disparidades salariais, na medida em que a desigualdade na remuneração é explicada pelas diferenças nos níveis de escolarização (ARÁUZ, 2013, p. 77).

Uma vez mais sobressai a associação entre formação e o lugar ocupado na hierarquia social, e isso pode ser explicado pela diferença de capital cultural, apontada por Bourdieu (2012) ao ressaltar que:

A defasagem entre as aspirações que o sistema de ensino produz e as oportunidades que realmente oferece é, numa fase de inflação de diplomas, um fato estrutural que afeta, em diferentes graus, segundo a raridade dos respectivos diplomas e segundo sua origem social, o conjunto dos membros de uma geração escolar. Os recém-chegados ao ensino secundário são levados a esperar, só pelo fato de ter tido acesso ao mesmo, o que este proporcionava no tempo em que estavam excluídos desse ensino. Tais aspirações que, num outro tempo e para outro público, eram perfeitamente realistas, de vez que correspondiam a oportunidades objetivas, são

<sup>288</sup> Livre tradução. No original: Resilience researchers must present their studies within a clearly delineated theoretical framework within which hypotheses about salient vulnerability and protective processes are considered vis-à-vis the specific adversity under study. Investigators should also elucidate theoretical postulates that derive from their own findings, when considered collectively with other related results, to use fully guide future inquiry in the area. Wherever possible, lessons gleaned for understanding normal developmental processes should be clearly articulated (LUTHAR; CHICCHETTI; BECKER, 2000, s/p.).

<sup>289</sup> Livre tradução. No original: “[...] se refiere a los estudiantes que, a pesar de vivir bajo condiciones socioeconómicas adversas, lograron obtener excelentes resultados [...] y, con ello, romper el círculo vicioso que hay entre un pobre entorno socioeconómico y un bajo rendimiento educativo” (ARÁUZ, 2013, p. 76).

frequentemente desmentidas de forma mais ou menos rápida, pelos vereditos do mercado escolar ou do mercado de trabalho (BOURDIEU, 2012c, p. 161-162).

Ademais da posição de Pierre Bourdieu, nos parece igualmente valiosa a contribuição de Yunes e Szumanski (2001) quando afirmam que, quando se focaliza a questão da resiliência numa perspectiva individual, dificulta-se

[...] o desenvolvimento de políticas e intervenções que tenham condições transformadoras do sistema social no sentido de buscar diminuir as desigualdades sociais que consistem em desigualdades de oportunidades de desenvolvimento humano. Portanto, **nosso cuidado e alerta aos demais pesquisadores interessados no fascinante tema da resiliência referem-se ao uso do conceito como mais um rótulo de sucesso ou fracasso. Em um país como o nosso, essa visão pode contribuir apenas para manter o desequilíbrio social vigente e ‘culpar a vítima’** (YUNES; SZUMANSKI, 2001, p. 42, grifos nossos).

Diante do exposto, nossa percepção é que os estudos da OCDE hora analisados, seguem esta direção. Tal como se mencionou em outro momento, a OCDE, em particular no PISA, faz menção à resiliência como um fator importante para a consecução de melhores resultados.

A organização conferiu lugar de destaque à resiliência, com base nos resultados dos alunos no PISA 2006 em sua publicação *“Against the Odds: Disadvantaged Students Who Succeed in School”* (OECD, 2011). Em linhas gerais, com base nos resultados apresentados pelos alunos nesta avaliação, foram identificados aqueles que, advindos de contextos socioeconômicos desfavorecidos, se destacaram com pontuações elevadas nas avaliações, dentre seus pares, contra todas as expectativas que lhes correspondiam, ou seja, obtendo os resultados superiores aos que o senso comum esperaria deles.

A referida publicação identifica os estudantes resilientes tanto na perspectiva internacional – quando a amostra analisada corresponde aos alunos de diferentes países – quanto em perspectiva nacional – quando a análise se concentra nos dados internos de um determinado país. Segundo Aráuz (2013):

Se diz respeito ao primeiro caso, se emprega a definição desde uma ‘perspectiva internacional’: Estudante resiliente: Estudante que se localiza na terceira parte mais baixa no Índice de Status Econômico, Social e Cultural para seu país e por sua vez na terceira parte dos melhores estudantes em nível mundial. A definição é mista, já que combina uma medida internacional de rendimento e uma medida nacional de status socioeconômico. Introduce-se ademais o conceito de estudantes com desvantagem e de baixo rendimento, já que este será o grupo de

comparação. Estudante com desvantagem de baixo rendimento: Estudante que se localiza na terceira parte inferior do Índice de Status Econômico, Social e Cultural para seu país e por sua vez se encontra na terceira parte entre os piores estudantes a nível mundial. Se o interesse do estudo é realizar uma análise interna do país, a definição elimina o componente misto, e se conhece como 'perspectiva local': Estudante resiliente: Estudante que se encontra na terceira parte inferior do Índice de Status Econômico, Social e Cultural para seu país e por sua vez na terceira parte dentre os melhores estudantes de seu país. Estudante desfavorecido de baixo rendimento: Estudante que se localiza na terceira parte inferior do Índice de Status Econômico, Social e Cultural para seu país e por sua vez se localize na terceira parte dos estudantes com mais baixo rendimento em seu país<sup>290</sup> (ARÁUZ, 2013, p. 78-79).

Destes estudos se identificaram alguns fatores que foram apresentados nos capítulos anteriores, quando da apresentação dos elementos norteadores para a consecução da qualidade na perspectiva do PISA. De qualquer forma, nos parece relevante trazê-los uma vez mais à baila das discussões.

Os principais fatores que se associam ao êxito acadêmico entre os alunos resilientes estão a adoção de enfoques positivos diante da aprendizagem e a quantidade de tempo dedicado às aulas regulares de ciências. A segunda e terceira variável de maior impacto na constituição de um aluno resiliente está no gosto do estudante pela leitura e sua atitude para com a escola. Note-se que: “Ambas estão relacionadas com as atitudes pessoais do aluno, a forma como valoriza o processo educativo, seu colégio, a importância do estudo e em geral o gosto pela leitura”<sup>291</sup> (ARÁUZ, 2013, p. 96).

Em linhas gerais, são aspectos ou características próprias de cada agente, a partir de suas próprias atitudes em prol da melhoria da qualidade de sua educação, aspecto este que vem a corroborar com nossa compreensão de que os dados do

<sup>290</sup> Livre tradução. No original: Si se trata del primer caso, se emplea la definición desde una 'perspectiva internacional': Estudante resiliente: Estudante que se ubica en la tercera parte baja el Índice de Estatus Económico, Social y Cultural para su país y a su vez en la tercera parte de los mejores estudiantes a nivel mundial. La definición es mixta, ya que combina una medida internacional de rendimiento y una medida nacional de estatus socioeconómico. Se introduce además el concepto de estudiantes desaventajado de bajo rendimiento, ya que este será el grupo de comparación. Estudante desaventajado de bajo rendimiento: Estudante que se ubica en la tercera parte baja del Índice de Estatus Económico, Social y Cultural para su país y a su vez se ubique en la tercera parte de los peores estudiantes a nivel mundial. Si el interés del estudio es realizar un análisis a lo interno del país, la definición elimina el componente mixto, y se conoce como la 'perspectiva local': Estudante resiliente: Estudante que se ubica en la tercera parte baja el Índice de Estatus Económico, Social y Cultural para su país y a su vez en la tercera parte de los mejores estudiantes de su país. Estudante desaventajado de bajo rendimiento: Estudante que se ubica en la tercera parte baja del Índice de Estatus Económico, Social y Cultural para su país y a su vez se ubique en la tercera parte de los estudiantes con más bajo rendimiento de su país (ARÁUZ, 2013, p. 78-79).

<sup>291</sup> Livre tradução. No original: “Ambas están relacionadas con las actitudes personales del alumno, la forma en que valora el proceso educativo, su colegio, la importancia del estudio y en general el gusto por la lectura” (ARÁUZ, 2013, p. 96).



PISA concorrem para a supervalorização do sucesso ou insucesso dos alunos, a partir de uma perspectiva individualista que, antes de mais nada, exacerba a responsabilidade e responsabilização dos alunos frente ao seu próprio fracasso. É certo que o indivíduo/agente tem um peso importante na determinação de seus escores, entretanto, não se pode centrar a atenção somente nesta perspectiva, excluindo ou minimizando a necessidade de políticas sociais mais amplas que focalizem o coletivo.

Em relação a aspectos externos ao indivíduo, Rutter (1999) enfatiza que a supervisão adequada de pais, professores e vizinhos pode ser decisiva na condução das crianças, no sentido de evitar o convívio com grupos de contato que levem a uma postura antissocial.

Isto porque se supervaloriza a autossuperação, de modo que o indivíduo se volta mais para si mesmo e as relações exteriores se colocam em segundo plano. Esta postura corrobora para o isolamento, na busca desenfreada pela superação das limitações que são impostas aos sujeitos, mas que em muitos aspectos são de natureza estrutural e não pessoal.

É interessante ressaltar ainda que “[...] experiências escolares positivas tornam mais provável que os jovens desenvolvam uma tendência a mostrar planejamento em relação às decisões de vida relativas tanto ao casamento quanto às carreiras”<sup>292</sup> (RUTTER, 1999, p. 131).

Observa-se que estes estudos sugerem, inclusive, que a resolução de problemas pessoais e futuros (casamento, drogas, violência, entre outros) se coloca também como uma responsabilidade da escola, o que a distancia da real função que essa deveria se propor a desenvolver, qual seja, a transmissão dos conhecimentos historicamente acumulados.

Bonard (1991, p. 13) afirma, por sua vez, que a própria escola também pode gerar expectativas elevadas nos alunos. Na mesma perspectiva, Fajardo, Minayo e Moreira (2010, p. 763) apresentam alguns estudos sobre a temática, entre os quais, merecem destaque os de Henderson e Milstein (2005), para os quais

---

<sup>292</sup>Livre tradução. No original: “[...] positive school experiences made it more likely that young people would develop a tendency to show planning in relation to life decisions concerning both marriage and careers. It is not known precisely how this came about, but presumably success in one arena served to enhance self-esteem and self-efficacy, making it more likely that the individuals concerned would feel more confident that they could handle new challenges and therefore acted accordingly. RUTTER, 1999, p. 131).

[...] torna-se imprescindível que a escola desdobre todo o potencial e recursos ao seu alcance para conseguir uma comunidade educativa inclusiva e resiliente. Os autores descrevem os seis passos que estimulam a construção de características próprias de um docente resiliente. São eles: (1) enriquecer os vínculos; (2) determinar limites claros e fortes; (3) ensinar habilidades para a vida; (4) proporcionar afeto e apoio; (5) estabelecer e transmitir expectativas elevadas; (6) proporcionar oportunidades de participação significativa. A combinação desses seis passos produz como resultado maior apego à escola, mais compromisso social e concepção mais positiva de si mesmo por parte dos alunos, pais, responsáveis e docentes (HENDERSON; MILSTEIN, 2005<sup>293</sup>, citado por FAJARDO, MINAYO, MOREIRA, 2010, p. 763)

Os autores dão destaque, ainda, para diversos estudos que enfatizam o papel da escola na resiliência.

Autores como Antunes (2003)<sup>294</sup>, Assis, Pesce e Avanci (2006)<sup>295</sup>, Barbosa (2007)<sup>296</sup>, Tavares (2001)<sup>297</sup>, Varela (2005)<sup>298</sup> e outros ressaltam a importância da resiliência na educação escolar, pois para eles, a escola é um dos espaços promotores de resiliência mais potentes que a sociedade pode implementar, por apresentar duas condições importantes. A primeira, porque agrupa distintos sistemas humanos; a segunda, **porque articula a pessoa do professor ao aluno dentro de uma perspectiva de desenvolvimento humano, de proteção, e não de fatores de risco** (FAJARDO, MINAYO, MOREIRA, 2010, p. 766, grifos nossos).

A compreensão de que a resiliência é elemento norteador do insucesso dos alunos, particularmente dos que vivem em condições menos favoráveis – econômica, política, social e culturalmente – traz à tona uma perspectiva centrada na individualização da educação. O foco dessas análises tem como referência teórica a noção de que a cognição está relacionada à capacidade individual de adaptação aos padrões exigidos socialmente, tanto da perspectiva da aquisição de conhecimentos, quanto da capacidade de obter sucesso na vida.

A cognição, apreendida pela perspectiva do indivíduo, se estabelece, portanto, pela capacidade de aderir aos padrões sociais, sucumbindo às manifestações totalizantes da sociedade. Neste contexto, os indivíduos menos favorecidos têm sua vida marcada pela imposição de um padrão de aprendizagem e

<sup>293</sup> HENDERSON, N.; MILSTEIN, M. M. *Cómo fortalecer la resiliencia en las escuelas*. Buenos Aires: Paidós, 2005.

<sup>294</sup> ANTUNES, C. *Resiliência: a construção de uma nova pedagogia para uma escola pública de qualidade*. Petrópolis: Vozes, 2003.

<sup>295</sup> ASSIS, S.G.; PESCE, R.P.; AVANCI, J.Q. *Resiliência: enfatizando a proteção dos adolescentes*. Porto Alegre: Artmed, 2006.

<sup>296</sup> BARBOSA, G.S. *Índices de resiliência: análise em professores do ensino fundamental*. São Paulo, 2006.

<sup>297</sup> TAVARES, J. (Org.). *Resiliência e educação*. São Paulo: Cortez, 2001.

<sup>298</sup> VARELA, F. *La resiliencia en y la escuela*. [S. l.], 2005. Disponível em: <[http://sepiensa.org.mx/contenidos/2005/d\\_resiliencia/resiEsc\\_1.htm](http://sepiensa.org.mx/contenidos/2005/d_resiliencia/resiEsc_1.htm)>.

de vida que não expressam seus interesses, desejos, anseios. Na verdade, expressam as formas de sociabilidade postas na sociedade em que se negam as particularidades culturais, simbólicas, emocionais, etc, e inserem os indivíduos em uma lógica homogeneizadora. Neste sentido, a resiliência se subordina à adaptação do indivíduo aos padrões sociais dominantes.

Neste prisma, a resiliência como elemento-chave nas avaliações de larga escala, como são as do PISA, define um *habitus* marcado pelo grau de adaptação definido em uma escala que estabelece um ranking que classifica os piores e melhores, sugerindo o fracasso para os indivíduos com pior posicionamento.

Nada mais violento simbolicamente que as marcas da negação adaptativa em uma sociedade de expertos. Dito de outro modo, a negação das condições particulares de aprendizagem não só perpetua as relações de poder, postas simbolicamente, como marca o destino dos indivíduos.

A imposição de padrões de aprendizagem, demarcados por rankings generalistas, cujo conhecimento definido revela a dominação econômica, mascarada simbolicamente, constitui a pedra angular da educação capitalista nos dias atuais.

Isto nos leva a ressaltar a epistemologia subsumida no PISA, na incorporação da resiliência nos estudos realizados pela OCDE, que pode ser analisada deste mesmo ponto de vista, pois, considera que “[...] resilientes são aqueles que provêm de um ambiente socioeconômico relativamente desfavorável e alcançam altos desempenhos, do ponto de vista dos padrões internacionais” (OCDE, 2011, p. 3). Sob este ângulo, é o aluno o responsável pelo “mérito” ou “demérito” dos resultados que vão sendo aferidos e expostos mediante as mais variadas avaliações. Em miúdos, significa dizer que a resiliência é posta como reflexo do talento e do mérito.

No enfoque do PISA, para garantir o sucesso – tanto na perspectiva do desenvolvimento econômico global, quanto da perspectiva do bem-estar individual – a educação é imperativa. No entanto, esta compreensão considera que, mesmo os estudantes com desvantagens econômicas e déficits simbólicos e culturais, podem alcançar níveis de excelência se forem capazes de superar sua própria condição adversa. Em outras palavras, o indivíduo tem que se adaptar às demandas e determinações que se põem a partir de um capital cultural dominante. Em grande medida, no caso dos alunos provenientes de meios socioeconômicos desfavoráveis, a escola ignora completamente sua cultura. De tal forma, este arbitrário cultural converge para a perda da identidade desses alunos.

Assim, o PISA reforça esta ideia ao conceber como resilientes os alunos que superam as condições socioeconômico e culturais tendo alto desempenho nas avaliações PISA, os quais apresentam como características mais marcantes o fato de serem “[...] mais motivados, engajados e autoconfiantes”<sup>299</sup> (OECD, 2011, p. 12).

Por definição, resilientes numa perspectiva local são, portanto, “[...] aqueles que, apesar das desvantagens socioeconômicas comparados a outros estudantes em seu próprio país, são os que têm alto desempenho no PISA”<sup>300</sup> (OECD, 2011, p. 22). Dito de outra forma, “[...] estudantes resilientes são aqueles estudantes que “chegam lá”<sup>301</sup> (OECD, 2011, p. 22).

Ademais, se observa no documento em questão a sugestão de que a autoeficácia é condição para a resiliência, na medida em que

Estudantes desfavorecidos que acreditam em sua própria capacidade de realizar tarefas com eficácia e superam dificuldades são significativamente mais propensos à excelência em ciência do que estudantes desfavorecidos com baixos níveis de autoeficácia<sup>302</sup> (OECD, 2011, p. 46).

Dado que à autoeficácia seja conferida tamanha importância pela OCDE, nos parece apropriado esclarecer que este conceito provém da teoria social cognitiva, que tem no psicólogo canadense, Albert Bandura, seu principal expoente. Para este autor, o termo diz respeito à capacidade dos indivíduos para atingir determinado objetivo, valendo-se da sua crença e da organização de suas próprias potencialidades para sua consecução do mesmo. Deste modo, a tal indivíduo (agente) se atribui um papel proativo no processo de aprendizagem.

Ser agente significa influenciar o próprio funcionamento e as circunstâncias de vida de modo intencional. Segundo essa visão, as pessoas são auto-organizadas, proativas, auto-reguladas e auto-reflexivas, contribuindo para as circunstâncias de suas vidas, não sendo apenas produtos dessas condições (BANDURA, 2008, p. 15).

---

<sup>299</sup> Livre tradução. No original: Focusing on disadvantaged students, the evidence in PISA reveals that resilient students are engaged and confident learners who enjoy learning science and display a series of positive attitudes towards learning science. Resilient students are more motivated, more engaged and more self-confident than their disadvantaged low-achieving peers (OECD, 2011, p.12).

<sup>300</sup> Livre tradução. No original: “[...] those who, despite being socio-economically disadvantaged compared to other students in their own country are high achievers in the PISA” (OECD, 2011, p. 22).

<sup>301</sup> Livre tradução. No original: “[...] identified resilient students as those students who “beat the odds” (OECD, 2011, p. 22).

<sup>302</sup> Livre tradução. No original: “Disadvantaged students who believe in their own ability to handle tasks effectively and overcome difficulties are significantly more likely to excel in science than disadvantaged students with low levels of self-efficacy” (OECD, 2011, p. 46).

Ademais, Bandura (2001) se vale do conceito de agência como explicativo do funcionamento humano e dos processos de autodesenvolvimento, adaptação e mudança por ele empregados. Em suas palavras:

Para ser um agente é preciso fazer com que as coisas aconteçam intencionalmente por suas próprias ações. A 'agência' incorpora os dotes, sistemas de crenças, capacidades de autorregulação e estruturas distribuídas [...] As características principais da agência referem-se ao fato de que as pessoas podem desempenhar um papel no seu autodesenvolvimento, adaptação e autorrenovação [...] <sup>303</sup> (BANDURA, 2001, p. 2).

Há que se destacar que Bandura desenvolveu, a partir da influência de diferentes estudos na área da psicologia e da aprendizagem, a compreensão de que o comportamento pode ser moldado e autorregulado. O foco central de sua teoria social cognitiva consiste em uma relação de causa e efeito, na qual os indivíduos influenciam a ação dos outros.

Nesta perspectiva, evidencia-se a interdependência entre indivíduo e meio social em uma mútua relação, na qual um influencia o outro. Em contrapartida, não se pode perder de vista o fato de que o meio é apenas uma variável que depende da experimentação do indivíduo.

Para a maioria, o ambiente é apenas uma potencialidade, com possibilidades e impedimentos, além de aspectos reforçadores e punitivos. O ambiente não existe até ser selecionado e ativado por ações adequadas. Isso constitui o ambiente selecionado. Dessa forma, **a parte do ambiente potencial que se tornará o ambiente que o indivíduo experimenta verdadeiramente depende daquilo que as pessoas fazem e selecionam dele**. Dado o mesmo ambiente potencial, indivíduos com um sentido elevado de eficácia concentram-se nas oportunidades que ele proporciona ao passo que aqueles, cuja autoeficácia é baixa, enfatizam problemas e riscos (KRUEGER e DICKSON, 1993, 1994) <sup>304</sup> (BANDURA, 2005, p. 24, grifos nossos).

Dentro dessa perspectiva, o indivíduo pode ser capaz de buscar, por meio das experiências vivenciadas, ações eficazes, ou seja, que atendam aos objetivos traçados com sucesso e êxito. Deste modo, os indivíduos devem controlar seu comportamento, tendo como norte um padrão de mérito pessoal, dominando sua forma de agir, tornando possível controlar comportamentos e cultivar competências.

<sup>303</sup> Livre tradução. No original: To be an agent is to intentionally make things happen by one's actions. Agency embodies the endowments, belief systems, self-regulatory capabilities and distributed structures [...] The core features of agency enable people to play a part in their self-development, adaptation, and self-renewal [...] (BANDURA, 2001, p. 2).

<sup>304</sup> KRUEGER e DICKSON, 1993, 1994 in BANDURA, 2005.

Para Bandura (1990) a noção de autoeficácia corresponde ao que a pessoa acredita ser capaz de desenvolver e não a capacidade em si. Trata-se de estabelecer metas para si, envidar o esforço a ser investido em determinada tarefa, no trato com eventuais fracassos e na perseverança.

Autorregulação eficaz de comportamento não é conseguida por um ato de vontade. Ela exige certas habilidades em auto-motivação e auto-orientação [...]. Além disso, existe uma diferença entre possuir habilidades de enfrentamento e ser capaz de usá-las de forma eficaz e consistente em circunstâncias difíceis. Sucesso, portanto, requer não só as competências, mas também forte auto-confiança nas capacidades de exercer o controle pessoal. [...] Auto-eficácia percebida está absorvida nas crenças das pessoas de que podem exercer o controle sobre a sua motivação e comportamento e sobre seu ambiente social. As crenças das pessoas sobre suas capacidades afetam o que elas escolhem para fazer, o quanto de esforço mobilizam, quanto tempo elas vão perseverar em face de dificuldades, se elas se envolvem de modo autodebilitante, ou padrões de pensamento autoencorajadores, bem como a quantidade de estresse e depressão que experimentam em situações de cobrança<sup>305</sup> (BANDURA, 1990, p. 9).

Note-se que Bandura (1997; 2004) confere ao exercício do controle individual um papel importante para a autoeficácia. Para ele são quatro as principais maneiras de desenvolver um forte senso de eficácia, quais sejam: domínio de experiências; modelagem social; persuasão social e o estado emocional.

Em resumo, esses fatores são importantes na detecção da autoeficácia, podendo influenciar positiva ou negativamente as crenças dos indivíduos sobre suas performances. A que nos parece de maior relevância para este estudo é a que se refere ao domínio das experiências. De modo complementar Fontes e Azzi (2012) assinalam que,

O conceito de resiliência, do ponto de vista da teoria social cognitiva, repousa basicamente sobre três pilares: a capacidade de o indivíduo atuar como agente diante das condições adversas, persistindo em seus esforços e voltar à normalidade; a capacidade de regular seu comportamento, apoiando-se em seus resultados, quando comparados a um padrão de

---

<sup>305</sup> Livre tradução. No original: Effective self-regulation of behavior is not achieved by an act of will. It requires certain skills in self-motivation and self-guidance [...]. Moreover, there is a difference between possessing coping skills and being able to use them effectively and consistently under difficult circumstances. Success, therefore, requires not only skills, but also strong self-belief in one's capabilities to exercise personal control. Perceived self-efficacy is concerned with people's beliefs that they can exert control over their motivation and behavior and over their social environment. People's beliefs about their capabilities affect what they choose to do, how much effort they mobilize, how long they will persevere in the face of difficulties, whether they engage in self-debilitating or self-encouraging thought patterns, and the amount of stress and depression they experience in taxing situations (BANDURA, 1990, p.9).

referência; e, principalmente, a capacidade de acreditar em sua competência para fazê-lo (FONTES; AZZI, 2012, p. 107).

É importante salientar que o adjetivo resiliente, no PISA, só se aplica aos alunos provenientes de contextos adversos. Para identificar quem são os alunos resilientes, o programa ampara-se em um índice proveniente do questionário de contexto respondido pelos alunos, em questões dentre as quais são considerados o nível de formação do pais e os bens que possuem – computador, livro, acesso à internet – (OCDE, 2007), ou seja, o capital econômico e cultural destes.

Não obstante, a própria OCDE (2011) reconhece que o PISA inclui apenas algumas questões, e não todas as que se poderiam associar ao aspecto da resiliência, posto que, a literatura chama à atenção para outros elementos, tais como: a participação na aula, características dos professores, características ou programas que as escolas ou países têm implementado para promover a resiliência nos alunos com desvantagem socioeconômica e cultural.

Dentro desta lógica, o capital cultural se apresenta como sendo menos relevante em comparação ao aspecto cognitivo individual. Em outros termos, nos leva a pensar que o fator mais preponderante se volta para as características individuais do sujeito, e à importância conferida à escola e ao professor para promover esta capacidade, com ênfase na imposição do arbitrário cultural.

Ao se considerar que nem todos possuem os mesmos “talentos” cabe à escola reconhecê-los e potencializá-los, a partir dos “limites” de cada um. Como se identifica na reforma espanhola proposta, a lei:

[...] se baseia na evolução de um sistema capaz de conduzir os estudantes até trajetórias mais adequadas a suas capacidades, de forma que possam fazer realidade suas aspirações e se convertam em rotas que facilitem a empregabilidade e estimulem o espírito empreendedor através da possibilidade, para o alunado e seus pais, mães ou tutores legais, de escolher as melhores opções de desenvolvimento pessoal e profissional. Os estudantes com problemas de rendimento devem contar com programas específicos que melhorem suas possibilidades de continuar no sistema<sup>306</sup> (ESPAÑA, 2013, p. 97858).

---

<sup>306</sup> livre tradução. No original: [...] se basa en la evolución hacia un sistema capaz de encauzar a los estudiantes hacia las trayectorias más adecuadas a sus capacidades, de forma que puedan hacer realidad sus aspiraciones y se conviertan en rutas que faciliten la empleabilidad y estimulen el espíritu emprendedor a través de la posibilidad, para el alumnado y sus padres, madres o tutores legales, de elegir las mejores opciones de desarrollo personal y profesional. Los estudiantes con problemas de rendimiento deben contar con programas específicos que mejoren sus posibilidades de continuar en el sistema (ESPAÑA, 2013, p. 97858, grifos nossos).

Associada à responsabilização do aluno está a do professor, visto que ele também deve ser resiliente e autoeficaz, ou seja, superar os desafios educativos e ser capaz de desenvolver crenças de que é capaz de alcançar seus objetivos.

Na perspectiva da OCDE, o professor pode superar os desafios e desenvolver capacidades de superação em seus alunos, uma vez que tal probabilidade está relacionada à possibilidade de adaptação ao status quo. Em outro ponto de vista, esta proposição extrapola a real função da educação escolar, cujo objetivo seria desenvolver conhecimentos que permitissem maior domínio da realidade concreta para, assim, dominar seus instintos e desenvolver sua humanização.

No estudo TALIS (OCDE, 2009) são analisadas as relações entre condições de trabalho, clima da escola e as crenças e comportamentos dos professores. Nesta perspectiva, há um vínculo entre fatores que interferem nas crenças dos professores para sua conduta ser eficaz ou não.

Crenças dos professores, práticas e atitudes são importantes para entender e melhorar os processos de ensino. Elas estão intimamente ligadas a estratégias dos professores para lidar com os desafios em sua vida profissional diária, seu bem-estar geral, e, ainda, moldam a aprendizagem dos alunos influenciando na motivação dos mesmos [...]. TALIS examina uma variedade de crenças, práticas e atitudes que pesquisas anteriores mostraram ser relevantes para a melhoria e eficácia das escolas (OCDE, 2009, p. 89).

A importância do professor parece recair sobre o desenvolvimento de mudanças psicossociais nos alunos, que extrapolam a sua real função que é o desenvolvimento intelectual e cultural, o que levaria, conseqüentemente, a uma maior capacidade de estabelecer relacionamento mais adequado com a realidade à sua volta. Segundo análise realizada pela OCDE (2011b),

No PISA 2009, aproximadamente um terço dos estudantes dos países da OCDE foi identificado como 'resiliente'. De fato, a maioria dos estudantes de meios desfavoráveis na Coreia e nas economias parceiras China-Hong Kong, China-Macau e China-Xangai foram considerados resilientes. Mais de 35% de estudantes de meios desfavoráveis no Canadá, na Finlândia, no Japão, na Nova Zelândia, na Polônia, em Portugal, na Espanha e nos países convidados Liechtenstein, Cingapura e China-Taiwan também eram resilientes (OCDE, 2011b, p. 1).

E conclui que

Todas essas observações sugerem que as escolas desempenham importante papel em relação a promover a resiliência ou superação. Para começar, elas podem oferecer mais oportunidades para os estudantes de



ambientes socioeconômicos menos favorecidos aprenderem em sala de aula, desenvolvendo atividades, práticas de sala de aula e métodos de ensino que incentivem o aprendizado e promovam a motivação e a autoconfiança dos alunos de meios desfavorecidos (OCDE, 2011b, p. 4).

É preciso pensar que a autoridade pedagógica, no caso do professor, tem perdido espaço na valorização do ensino, visto que a escola não significa necessariamente condição para a melhoria de vida. Além disso, no atual contexto, a violência e o individualismo crescentes levam à perda do poder da autoridade docente, ainda que esta em alguma medida seja reconhecida como fundamental para melhorar a qualidade da educação e obter sucesso dos programas de avaliação, entre os quais o PISA se inscreve.

Pensar na resiliência na perspectiva da OCDE, nos leva a considerar esta categoria como um mecanismo que mascara a perda da legitimidade da autoridade do professor e que o força a se responsabilizar pelo sucesso dos alunos, pressionando-os a se tornarem também resilientes e autoeficazes.

Diante de tudo o que foi exposto até então, concordamos com Martineau (1999), citado por Yunes (2011) ao denunciar que:

[...] códigos ideológicos operam no discurso coloquial para reforçar normas sociais [...] o discurso da resiliência impõe normas prescritas de sucesso na escola e sucesso social àqueles menos privilegiados e identificados 'em situação de risco'. Aqueles indivíduos que não se conformam às normas prescritas seriam patologizados como não-resilientes. A ênfase se mantém no indivíduo e, portanto, individualismo é a ideologia dominante no discurso da resiliência"<sup>307</sup> (Martineau, 1999, p. 11-12, apud Yunes, 2001).

Nesse sentido, o foco na resiliência revela uma concepção de educação altamente individualista, pragmática, negando-se a história social dos sujeitos, as condições concretas e o capital cultural e simbólico em todas as suas manifestações, tema este que aprofundaremos a seguir.

---

<sup>307</sup> MARTINEAU, S. rewriting resilience: a critical discourse analysis of childhood resilience and the politics of teaching resilience to "kids at risk". Tese de Doutorado não publicada. The University of British Columbia, Vancouver, Canadá.

### 5.3 A INDIVIDUALIZAÇÃO COMO MANUTENÇÃO DO ARBITRÁRIO CULTURAL

Antes de adentrar a questão da individualização propriamente dita, faz-se necessário resgatar alguns elementos encontrados nos resultados apresentados nos relatórios do PISA até aqui analisados. Desse modo, os dados analisados anteriormente apontam para uma compreensão da educação como mecanismo para o alcance de resultados individuais de aproveitamento do ensino, estando este vinculado ao aprender para a vida, ao aprender por meio de autocontrole, motivação e força de vontade.

Nesse sentido, as referências que subjazem os conceitos de resiliência, autoeficácia e excelência nos colocam frente a uma noção de qualidade marcada pela adaptação do indivíduo ao meio e reforçada por um padrão de avaliações externas que direcionam a formação escolar para caminhos úteis aos processos econômicos vigentes.

No conjunto das políticas adotadas nas últimas décadas, em muito influenciadas por dados provenientes de avaliações de larga escala como o PISA, podemos detectar, nas leituras realizadas, uma ênfase nas ações que projetam a educação como responsável pelo sucesso tanto individual quanto social, desde que tomadas medidas equitativas. No entanto, o avanço das políticas neoliberais resulta em retração dos investimentos sociais, evidenciando o caráter ideológico do discurso da educação como promotora de igualdade e justiça social.

O mundo é o que é, com os efeitos imediatamente visíveis do funcionamento da grande utopia neoliberal: não só a miséria e o sofrimento de uma fração cada vez maior das sociedades mais avançadas economicamente, o agravamento extraordinário das diferenças entre as rendas, [...] e sobretudo pela destruição de todas as instâncias coletivas capazes de resistir aos efeitos da máquina infernal, entre as quais o Estado está em primeiro lugar [...], instaura a luta de todos contra todos e o cinismo como norma de todas as práticas (BOURDIEU, 1998, p. 144-145).

Na medida em que o Estado não cumpre com o dever de assegurar o bem-estar dos indivíduos – particularmente no Brasil, que nunca teve um estado de bem-estar social –, observa-se ainda mais, uma tendência de diminuir sua atuação em áreas sociais prioritárias, em conformidade com as exigências do mercado global, na representação e atendimento aos objetivos e interesses do grande capital internacional, sob a mediação da ideologia das práticas neoliberais, nas quais a

igualdade deixa de ser o horizonte, dando espaço para a equidade. Neste contexto capitalista, em que tudo se pode comercializar, a educação, bem como os demais “serviços” de proteção à integridade humana, tal como a saúde e a segurança tornam-se mercadorias.

Diante disso, o neoliberalismo não se enquadra apenas como um sistema econômico, mas sim, como um complexo processo de construção hegemônica, o qual para se manter busca construir consenso, através de discursos, da busca da produtividade e da equidade social com a pretensa ideia de resolver os problemas da humanidade, utilizando ajustes político-econômicos, vinculados às diretrizes conhecidas como neoliberais (PEREIRA, 2006, p. 1).

Em última instância os indivíduos, agora denominados apenas consumidores, nem sempre possuem as condições objetivas para prover a si mesmos. “[...] uma das razões do desespero de todas essas pessoas, está no fato de que o **Estado se retirou, ou esteve se retirando, de certo número de setores da vida social que eram sua incumbência e pelos quais era responsável**” (BOURDIEU, 1998, p. 10, grifos nossos).

Sob esta perspectiva o autor acima mencionado retrata o cenário no qual a individualização se torna estratégica:

Penso no que foi chamado de ‘retorno do individualismo’, espécie de profecia auto-realizante que tende a destruir os fundamentos filosóficos do *welfare state* e, em particular, a noção de responsabilidade coletiva (nos acidentes de trabalho, na doença ou na miséria), essa conquista fundamental do pensamento social (e sociológico). **O retorno ao indivíduo é também o que permite ‘acusar a vítima’, única responsável por sua infelicidade**, e lhe pregar a ‘auto-ajuda’, tudo isso sob o pretexto da necessidade incansavelmente reiterada de diminuir os encargos da empresa (BOURDIEU, 1998, p. 16, grifos nossos).

O mundo globalizado traz consigo a dissolução das relações coletivas, levando ao individualismo exacerbado juntamente com uma noção de liberdade centrada na conquista de patamares de consumo, aprisionando o indivíduo, cada vez mais, à lógica social de valorização do padrão estabelecido.

No cotidiano, trata-se de postular o nexo direto entre educação e a recelebração das virtudes do mercado – afinal, é preciso preparar cidadãos para a economia do conhecimento –, do ocultamento da face fortemente excludente do consenso, das maneiras efetivas da dominação e da exclusão, dos modos pelos quais o passado se articula à lógica das formas históricas e culturais do presente [...]. De meu ponto de vista, os discursos ‘pós’ e neopragmático – sobretudo na América Latina –, têm efetivado uma inédita despolitização e cooptação da educação apoiadas nas críticas do

fracasso de uma superada educação 'humanista', de aporte 'moderno' e 'iluminista'. Estas questões expressam a luta cultural travada pela nova direita (MORAES, 2003, p. 56).

Nesse sentido, Bourdieu (1998a), em texto publicado pelo jornal *Le Monde* em 2007, mostra a destruição do que é coletivo, enfatizando o individualismo.

O movimento, tornado possível pela política de desregulamentação financeira, no sentido da utopia neoliberal dum mercado puro e perfeito, realiza-se através da ação transformadora e, há que dizê-lo, *destruidora* de todas as medidas políticas (cuja mais recente é o AMI, Acordo Multilateral de Investimentos, destinado a proteger as empresas estrangeiras e os seus investimentos contra os Estados nacionais), visando pôr *em questão todas as estruturas coletivas* capazes de colocar obstáculos à lógica do mercado puro: a nação, cuja margem de manobra não cessa de diminuir; os grupos de trabalho, como, por exemplo, a individualização dos salários e das carreiras em função das competências individuais e a atomização dos trabalhadores que daí resulta; os coletivos de defesa dos direitos dos trabalhadores, sindicatos, associações, cooperativas; a própria família, que, através da constituição de mercados por classes de idade, perde uma parte do seu controle sobre o consumo. [...] Poderemos esperar que a massa extraordinária de sofrimento que semelhante regime político-econômico produz esteja um dia na origem de um movimento capaz de parar a corrida para o abismo? De fato, encontramos-nos perante um extraordinário paradoxo: enquanto os obstáculos encontrados no caminho da realização da nova ordem – a do indivíduo só, mas livre – são hoje considerados como imputáveis a rigidezes e a arcaísmos, e enquanto qualquer intervenção direta e consciente, pelo menos quando vem do Estado, sob que aspecto for, é desacreditada de antemão e, portanto destinada a desaparecer em benefício de um mecanismo puro e anônimo, o mercado (acerca do qual se esquece com frequência que é também o lugar do exercício de interesses), é na realidade a permanência ou a sobrevivência das instituições e dos agentes da antiga ordem em vias de desmantelamento, e o trabalho de todos, as categorias de trabalhadores sociais, e também todas as solidariedades sociais, familiares ou outras, que fazem com que a ordem social não se afunde no caos, apesar do volume crescente de população precarizada (BOURDIEU, 1998a, s/p).

A subordinação da escola à lógica produtiva, por meio de políticas educacionais que valorizam, entre outros aspectos, as avaliações centralizadas de caráter estatístico, provoca análises que revelam processos acidentais de aprendizagem, revogando seu caráter científico em detrimento de um caráter valorativo que corresponde aos interesses dos poderosos mais do que do humano-social.

É o que se pode conferir na afirmação da OCDE, no Pisa em Foco vol. 10 “O que os pais podem fazer para ajudar os filhos a terem sucesso na escola?”, ao defender a educação como mobilidade social, respondendo à questão “Por que a educação é importante?” : “Uma das formas pelas quais a educação ajuda as

peessoas a obterem melhores condições sociais é melhorando sua renda” (OCDE, 2011e, p. 3).

A suposta mobilidade social, marcada pelo discurso da equidade e pela meritocracia, tem o papel ideológico de garantir a crença na educação como mecanismo de superação das desigualdades. No entanto, a escola ainda se faz marcar pela imposição do arbitrário cultural posto que as cobranças à escola e aos educadores são asseguradas pelas avaliações de larga escala.

É provável por um efeito de inércia cultural que continuemos tomando o sistema escolar como um fator de mobilidade social, segundo a ideologia da escola libertadora, quando, ao contrário, tudo tende a mostrar que ele é um dos fatores mais eficazes de conservação social, pois fornece a aparência de legitimidade às desigualdades sociais, e sanciona a herança cultural e o dom social tratado como dom natural (BOURDIEU, 2012a, p. 41).

O discurso da equidade, que encobre as diferenças sociais no que tange ao acesso ao conhecimento, não considera que as desigualdades não são apenas de oportunidades, mas de condições culturais e simbólicas que não permitem àqueles pertencentes a camadas menos privilegiadas o acesso ao conhecimento transmitido.

Os processos avaliativos têm caráter objetivista e estatístico que visam a medir e garantir a aprendizagem que, de forma contraditória, pretende avaliar aspectos subjetivos. Nesta perspectiva, o conhecimento desenvolvido na escola deve ser aquele capaz de ter utilidade no mundo produtivo e no consumismo desenfreado, carregado de grande peso emocional, afetivo e simbólico. É o que assinala Dornelles (2014) em sua crítica ao individualismo desenfreado.

Diante da necessidade de o indivíduo dominar as competências exigidas pelos novos processos de trabalho, o plano pedagógico tomou para si a responsabilidade de desenvolver essas competências. Neste projeto, a educação não dispõe de tempo para ocupar-se com questões históricas ou sociais, já que tem diante de si o grande desafio de fazer com que os educandos estejam preparados para as demandas do avanço tecnológico e do mercado de trabalho competitivo e sem lugar para todos (DORNELLES, 2014, p. 175).

Mediante uma perspectiva pragmática e comportamental, o foco nas questões subjetivas, no âmbito da educação escolar por parte dos educadores, revela uma análise metodológica que se opõe ao aspecto concreto da educação, a saber: o fato de estar inserida em uma sociedade estruturada de modo a privilegiar os mecanismos de perpetuação de poder, tanto econômico quanto simbólico, os quais são indissociáveis.

Conforme Bourdieu (1983, p. 60) a indissociabilidade entre objetividade e subjetividade nos permite compreender como os indivíduos constroem sua forma de ser e agir em sociedade. A “interiorização da exterioridade e a exteriorização da interioridade”, como define o *habitus*, expressa a dialética entre um determinado tipo de meio e o indivíduo.

[...] a mediação operada pelo *habitus* entre, de um lado, as estruturas e suas condições objetivas, e de outro, as situações conjunturais como as práticas por elas exigidas, acabam por conferir à *práxis* social um espaço de liberdade que, embora restrito e mensurável porque obedece aos limites impostos pelas condições objetivas a partir das quais se constitui e se expressa, encerra as potencialidades objetivas de inovação e transformações sociais. O *hábitus* vem a ser, portanto, um princípio operador que leva a cabo a interação entre os sistemas de relações, as estruturas objetivas e práticas. O *habitus* completa o movimento de interiorização de estruturas exteriores, ao passo que as práticas dos agentes exteriorizam os sistemas de disposições incorporadas (BOURDIEU, 2007, p. XLI, em itálico no original).

Neste cenário é relevante assinalar que, na verdade, Bourdieu denomina agentes, os sujeitos,

Falo em agentes e não em sujeitos. A ação não é a simples execução de uma regra, a obediência a uma regra. **Os agentes sociais, tanto nas sociedades arcaicas como nas nossas, não são apenas autômatos regulados como relógios, segundo leis mecânicas que lhes escapam** (BOURDIEU, 2004, p. 21, grifos nossos).

Vale lembrar que esta opção pelo termo agente ao invés de indivíduo se distancia daquele conceito defendido por Bandura (2008) noutro momento, posto que para este último, o termo agente corresponde à condição de autocontrolar e autodesenvolver a si mesmo, ou seja, diz respeito a tudo aquilo que o indivíduo é capaz de modificar internamente numa perspectiva puramente subjetiva, aspectos estes presentes nas ideias de autocontrole, autodeterminação, autoeficácia, etc. Já para Pierre Bourdieu esta relação se dá de forma dialética, ou seja, de interioridade e exterioridade, subjetividade e objetividade. Importante mencionar que para a OCDE, os “agentes” são dimensionados pela ótica de Bandura.

Ao hipostasiar a subjetividade, a OCDE, por meio do PISA, acaba por reforçar uma compreensão de formação que, apesar da origem socioeconômica, se concentra na capacidade do indivíduo de superar a si mesmo, ou seja, de ser autoeficaz e resiliente. Por outro lado, Bourdieu (1983) afirma que

É preciso abandonar todas as teorias que tomam explícita ou implicitamente a prática como uma reação mecânica, diretamente determinada pelas condições antecedentes e inteiramente redutível ao funcionamento mecânico de esquemas preestabelecidos, ‘modelos’, ‘normas ou ‘papeis’ [...] Mas a recusa das teorias mecanicistas não implica, de modo algum como quer a alternativa inevitável do objetivismo e do subjetivismo conceder a um livre-arbítrio criador o poder livre e arbitrário de, no instante, constituir o sentido da situação ao projetar os fins que visam transformar esse sentido; nem, por outro lado, reduzir intenções objetivas e significações constituídas de ações e obras humanas a intenções, conscientes e deliberadas de seus autores. A prática é, ao mesmo tempo, necessária e relativamente autônoma em relação à situação considerada em sua imediatividade pontual, porque ela é o produto da relação dialética entre uma situação e um *habitus* – entendido como um sistema de disposições duráveis e transponíveis que, integrando todas as experiências passadas, funciona a cada momento como uma matriz de percepções, de apreciações e de ações – e torna possível a realização de tarefas infinitamente diferenciadas, graças às transferências analógicas de esquemas, que permitem resolver os problemas da mesma forma, e as correções incessantes dos resultados obtidos, dialeticamente produzidas por esses resultados (BOURDIEU, 1983, p. 64-65).

Dito de outro modo, não se pode considerar a prática como adaptação ao que está posto. É nessa perspectiva que resgatamos as contribuições de Bourdieu ao considerar o arbitrário cultural imposto pela escola, cuja prática pré-estabelecida faz dela uma instituição que segue o padrão de excelência posto pela lógica de mercado. Para este autor, isso se dá também por meio de um sistema de classificação,

[...] propriamente escolar que se objetiva sob a forma de um sistema de adjetivos, preenche uma função dupla e contraditória: permite realizar uma operação de classificação social mascarando-a; e serve simultaneamente de intermediário e de barreira entre a classificação de entrada, que é abertamente social, e a classificação de saída, que se quer exclusivamente escolar (BOURDIEU, 2012d, p. 195).

Portanto, a pretensa ideia de equidade se perde no momento em que o aluno menos favorecido entra na escola e não encontra as condições objetivas de se apropriar efetivamente dos “conhecimentos” que o colocariam em pé de igualdade com os seus pares das classes mais favorecidas,

A taxonomia que exprime e estrutura praticamente a percepção escolar é uma forma neutralizada e irreconhecível, quer dizer, eufemizada, da taxonomia dominante: ela se organiza segundo a hierarquia das qualidades ‘inferiores’ (populares), servilismo, vulgaridade, peso, lentidão, pobreza, etc, ‘médias’ (pequeno-burguesas), pequenez, estreiteza, mediocridade, correção, seriedade, etc, e ‘superiores’ sinceridade, amplidão, riqueza, naturalidade, *savoir-faire*, fineza, engenhosidade, sutileza, inteligência, cultura, etc., (BOURDIEU, 2012d, p. 195).

A adjetivação, mediante a qual se classificam os indivíduos advindos das diferentes realidades socioeconômicas, faz com que a escola, nos termos de Pierre Bourdieu, se consubstancie em uma “máquina ideológica”, posto que ele considera que as práticas escolares são:

Ideologia em estado prático, produzindo efeitos lógicos que são inseparavelmente efeitos políticos, a taxonomia escolar encerra uma definição implícita de excelência que, *constituindo* como excelentes as qualidades apropriadas por aqueles que são socialmente dominantes, consagra sua maneira de ser e seu estado. A homologia entre as estruturas do sistema de ensino (hierarquia das disciplinas, das seções, etc) e as estruturas mentais dos agentes (taxonomias professorais) está no princípio da função de *consagração da ordem social* que o sistema de ensino preenche sob a aparência de neutralidade (BOURDIEU, 2012d, p. 196, em itálico no original).

Sob essa aparente neutralidade, a escola reproduz o arbitrário cultural dominante, forçando os indivíduos a se adaptarem ou serem excluídos definitivamente do sistema de oportunidades de uma vida melhor. A não adaptação tem como resultado o fracasso escolar, que é contabilizado na incapacidade individual, na falta de esforço, ou na ausência de dons. Assim,

Além de permitir à elite se justificar de ser o que é, a ‘ideologia do dom’, chave do sistema escolar e do sistema social, contribui para encerrar os membros das classes desfavorecidas no destino que a sociedade lhes assinala, levando-os a perceber como inaptidões naturais o que não é senão efeito de uma condição inferior, e persuadindo-os de que eles devem o seu destino social à sua natureza individual e à sua falta de dons. O sucesso excepcional de alguns indivíduos que escapam ao destino coletivo dá uma aparência de legitimidade à seleção escolar, e dá crédito ao mito da escola libertadora junto àqueles próprios indivíduos que ela eliminou, fazendo crer que **o sucesso é uma simples questão de trabalho e de dons** (BOURDIEU, 2012a, p. 59, grifos nossos).

Essa perspectiva, imanente da noção de resiliência e autoeficácia, traz à tona o aspecto subjetivista que norteia o PISA, cujo principal pressuposto está ancorado na cognição, em particular mediante processos mentais individuais, assegurando esquemas úteis para as necessidades diárias. Deste modo, o cognitivismo pressupõe a capacidade de o indivíduo conhecer ou adquirir conhecimentos mediante a superação das adversidades, o que depende da subjetividade para a produção de valores e significados.

Nas teorias cognitivas, a adaptação do sujeito ao meio é preponderante e se dá pela criatividade, pensamento positivo e valorização de experiências. Neste



aspecto, o enfrentamento das adversidades é considerado como responsabilidade do próprio indivíduo sem, no entanto, haver o questionamento da própria vulnerabilidade, que reflete o conjunto de conflitos e contradições próprio das relações sociais.

Neste aspecto o foco na resiliência apontado no PISA, conforme Barlach, diz respeito ao fato de que,

O indivíduo ou grupo capaz de encontrar qualidade de vida em meio ao que é considerado socialmente ruim ou prejudicial é aquele capaz de atribuição de significado, de valoração, de criação de soluções onde, aparentemente, estas não existem. O fenômeno da resiliência apoia-se numa experiência subjetiva que envolve sensibilidade e valorização (BARLACH, 2005, p. 67).

Ao se dedicar aos aspectos cognitivos e enfatizar a necessidade de aprender por si próprio, a escola passa a ser a que certifica o talento, o dom dos indivíduos, conforme as exigências sociais de manutenção do sistema econômico vigente.

Se o mesmo volume de capital escolar, como capital cultural garantido, pode corresponder a volumes diferentes de capital cultural socialmente rentável é porque, em primeiro lugar, a instituição escolar que, tendo o monopólio da certificação, administra a conversão do capital cultural herdado em capital escolar, não tem o monopólio da produção do capital cultural: ela atribui, quase completamente, sua sansão ao capital herdado (*efeito de conversão desigual do capital cultural herdado*) porque, segundo os momentos e, no mesmo momento, segundo os níveis e os setores, sua exigência reduz-se, quase completamente, ao que trazem os 'herdeiros' [...] (BOURDIEU, 2007a, p. 78, em itálico no original).

O tratamento subjetivo e cognitivista reforça as relações de poder por meio da detenção do capital simbólico e cultural, sendo a escola o *lócus* privilegiado para a manutenção e reforço das desigualdades.

Vale ressaltar que a apropriação do conhecimento é distinta do acesso ao conhecimento: "Compreender não é reconhecer um sentido invariante, mas apreender a singularidade de uma forma que só existe num contexto particular" (BOURDIEU, 1998, p. 159).

Desse modo, há que se salientar que, uma vez que educação escolar seja tratada apenas cognitivamente, exalta-se uma compreensão epistemológica impraticável, na medida em que é fato a impossibilidade da sua existência apenas no plano gnosiológico. Neste sentido, considerar que os sujeitos apreendem a realidade tendo em vista apenas a sua consciência é destituí-los da relação dialética com a realidade concreta, ou seja, com a objetividade. Essa postura acaba, pois, por

colocar o indivíduo enquanto ser abstrato, apartado do contexto social, sendo a socialização um mero acaso da existência.

Conquanto nega-se a historicidade das relações sociais, o conhecimento produzido historicamente se centra na compreensão da educação apenas como um epifenômeno. Em outras palavras, a educação toma o sujeito como um ser abstrato, isolado de sua objetividade.

A educação escolar perde sua função de ser a mediadora entre os conhecimentos científicos, historicamente acumulados, colaborando na apropriação e compreensão da realidade concreta. Por isso, a utilidade do conhecimento não pode ser o fim último da formação escolar, mas sua consequência.

Assim, faz-se imperativo denunciar a intencionalidade camuflada nas prescrições da OCDE mediante o PISA, no contexto da “sociedade do conhecimento” e na ideia do “aprender para o mundo do amanhã” e para a “resolução de problemas da vida cotidiana”:

Diante dessa indefinição, não é de estranhar que outra ideia muito difundida pelas pedagogias contemporâneas seja a de que o cotidiano do aluno deve ser a referência central para as atividades escolares. Ou melhor, são considerados conteúdos significativos e relevantes para o aluno aqueles que tenham alguma utilidade prática em seu cotidiano. Soma-se a esse utilitarismo o princípio epistemológico pragmatista de que o conhecimento tem valor quando pode ser empregado para a resolução de problemas da prática cotidiana (DUARTE, 2010, p. 37).

Pensar a qualidade na educação significa elucidar a formação dos sujeitos considerados integralmente. Somente assim, dar-se-á uma educação justa e igual na qual o conhecimento seja o mesmo para todos independente da condição socioeconômica.

Admite-se que cada agente tem suas especificidades, físicas, psíquicas, emocionais, morais, etc, que constituem sua identidade enquanto ser humano, mas que de forma alguma podem ser isoladas das relações sociais. Isso nos leva a pensar que a qualidade da educação requer, indubitavelmente, preservar essas especificidades sem, no entanto, fazer das diferenças o foco da aprendizagem, mas ao contrário, pois consideramos que se o indivíduo é referente ao subjetivo, o conhecimento não pode limitar-se apenas a esta perspectiva.

Neste sentido, somos consoantes ao pensamento de Derisso (2010) quando enfatiza que:

Em síntese, compete à educação valorizar as diferenças como a um patrimônio cultural a ser preservado, diferenças que comumente nos são apresentadas como culturais, mas, como materialistas, bem sabemos que são determinadas pelo processo histórico que, por sua vez, é determinado pela luta de classes resultantes das diferenças de acesso aos meios de produção e ao produto social (DERISSO, 2010, p. 58-59).

A mediação entre indivíduo e sociedade, por meio do conhecimento historicamente acumulado, exige teoria e reflexão para que se objetive na prática concreta, no mundo real. A inversão dos sentidos faz da educação um mero momento de treinamento no qual são reproduzidos os valores sociais dominantes.

Assim sendo, a imposição do arbitrário cultural transforma a escola em mantenedora das desigualdades sociais, gerando consequências nefastas para a superação da igualdade social e, portanto, da garantia da qualidade da educação para todos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa trajetória encontra, neste momento, a síntese dos achados dessa investigação. Partindo da compreensão de que o conhecimento é sempre provisório, próprio ao movimento histórico das relações sociais, teceremos algumas considerações finais no intuito de finalizar nosso estudo, tendo em vista que novas reflexões e investigações poderão capturar as transformações políticas em curso no Brasil e na Espanha, além de outras mudanças nas orientações dos organismos multilaterais e, por conseguinte, numa nova dinâmica histórica.

Ao perseguir os direcionamentos ressaltados pela OCDE por meio da divulgação dos resultados do PISA – que é a força motriz mais importante para fazer com que os países sigam competindo entre si –, constata-se que o ranqueamento e o impacto midiático que este provoca a partir dos escores nada mais são do que a exposição, em âmbito mundial, da materialização de um modelo “conformado” na instituição escolar dos países que participam deste programa.

Por esta razão, nos preocupamos em desvelar a epistemologia subsumida no PISA, para revelar que esta se ampara sobremaneira em uma concepção de cognição vinculada a todos os fatores que dizem respeito unicamente ao aspecto subjetivo da aprendizagem, o que leva, em última instância, a culpar os principais agentes envolvidos no processo de ensino e aprendizagem, quais sejam: o professor e o aluno. Assim, na perspectiva da focalização nos aspectos individuais emergem os pressupostos da equidade, da resiliência e principalmente da individualização.

Dessa maneira, os resultados do PISA, divulgados de forma imediata e midiática em forma de classificação, intervém nas políticas locais, em maior ou menor medida, interferindo na prática pedagógica, no papel dos professores e na formação dos alunos, bem como na definição do currículo (ainda que os relatórios afirmem não intervir no desenho dos mesmos), resultando, como vimos, na individualização e culpabilização de professores, educadores e alunos. Além disso, neste contexto se suscita a competitividade e a lógica da produtividade.

Deste modo, é importante ressaltar, uma vez mais, o fato de a OCDE é uma organização cuja função primeira é atuar na definição de políticas econômicas, adentrar o campo educacional e, habilmente, definir o sujeito e a formação

necessária para garantir um desenvolvimento econômico voltado para a manutenção da acumulação do capital.

Cumpra destacar que a implementação do PISA não ocorreu sem que houvesse intenso debate, sobretudo no que diz respeito às críticas posteriores à avaliação de 2012, considerando os aspectos negativos do ranqueamento dos países envolvidos, fato que influenciou negativamente no que tange à adoção de políticas “corretivas” que levaram, tal como constamos nos posicionamentos assumidos pelos intelectuais, a denunciar os efeitos nocivos da ideologia da qualidade, comprometendo, dessa maneira, o real aprimoramento da qualidade na educação.

Também é preciso considerar o papel dos Estados Unidos e da França na gênese das avaliações em larga escala que culminaram no PISA, tendo em vista a ineficiência do sistema de ensino para os moldes dos países desenvolvidos e a própria necessidade de se mostrar competitivo, em especial no período pós-Guerra Fria.

Neste escopo, as avaliações em larga escala, tendem a responder às demandas como se fossem postas pela sociedade, mas que, na realidade, são estratégias em prol do mercado global, cuja exigência é um tipo particular de indivíduo capaz de atuar, produtivamente para o capital, na chamada *sociedade do conhecimento*.

Por isso, mediante a escusa de aferir as habilidades e competências necessárias para a configuração do *sujeito global*, o PISA se justifica quando se propõe a averiguar em que medida os jovens estão preparados para atuar no mundo de amanhã e o lugar que poderão ocupar neste mercado globalizado.

Destarte, destacamos que tanto no Brasil, quanto na Espanha, se observam aspectos que sugerem uma preocupação em atender aos critérios definidos e indicados pelo PISA como elementos norteadores para o alcance da qualidade.

Observamos que a Espanha, por estar dentro do contexto europeu e ser membro da OCDE, ressalta mais explicitamente em seu arcabouço legal sua influência, ao passo que no Brasil isso se dá de maneira mais discreta, porém, não menos importante.

Há que se explicitar que, em ambos os países, se evidenciou um jogo de forças nos embates travados no campo político, sobretudo entre os partidos de oposição, materializados em propostas educacionais definidas mediante a imposição

de leis que refletem políticas de governo, em detrimento de políticas de Estado. Em tal cenário, o Partido Popular na Espanha se preocupou sobremaneira em resgatar a LOCE de 2002 e dar nova redação à LOE de 2006 com a promulgação da LOMCE em 2013. Já o Partido dos Trabalhadores, no Brasil, ao invés de dar concretude ao PNE (2001), o ignorou e criou o PDE, para tão somente em 2014 sancionar o novo PNE (2014-2024). Contudo, nesse embate, após avanços e recuos, prevaleceu o modelo veiculado pela OCDE, ou seja, o mais adequado à economia capitalista.

Ao relacionar o arcabouço legal de ambos os países, à luz dos seus principais elementos – insumos (inputs), processo e resultados (output) –, que o PISA apresenta como aqueles que podem auxiliar na promoção da educação de qualidade, verificamos maior evidência no processo. Dito de outro modo, tanto o PNE (2014), como a LOMCE (2013), colocam no horizonte a melhoria da qualidade de ensino, sob o prisma do PISA.

Na lei espanhola se acentuam os processos avaliativos, aplicados ao longo da formação escolar em várias etapas, as quais se colocam como condição para o prosseguimento nos estudos. No Brasil, ainda que com menor ênfase, também há uma preocupação em se avaliar a educação nesses mesmos moldes, mediante a submissão a sistemas avaliativos centralizados, a partir dos quais destacamos a meta do IDEB a ser atingida até 2021 e sua relação à média dos países da OCDE no PISA.

O que nos leva a considerar que as avaliações e sobretudo o próprio PISA subvertem a lógica própria da educação, segundo a qual a avaliação determina o processo de ensino e aprendizagem, desconsiderando que avaliar é uma parte importante quando é diagnóstica, formativa, processual e dinâmica. A inversão a que nos referimos diz respeito à ideia de que tais instrumentos têm direcionado para um movimento contrário, no qual não mais se avalia o que é e foi ensinado, mas, se passa a ensinar em conformidade com o que será avaliado.

Neste escopo, podemos então questionar, do ponto de vista da política social e da educacional, qual é o papel do Estado na garantia e na efetivação do direito à educação de qualidade para todos? No atual contexto, ao se colocar no indivíduo toda a responsabilidade pelo seu mérito ou demérito, se destitui os governos da sua obrigação de atender a esses preceitos. Tal como se expressou em vários momentos, se o que importa na realização do ensino e da aprendizagem é a própria capacidade do indivíduo de ser autoeficaz e resiliente diante de toda e qualquer

adversidade, sem que seja dado valor à falta de recursos de qualquer natureza, seja material ou humano, cumpre ao Estado seguir fazendo o que tem se prestado nos últimos tempos, agir de maneira coadjuvante e equitativa.

Essa reflexão só foi possível pelo aporte de Pierre Bourdieu, em especial, quando aponta como as desigualdades, mesmo frente a um discurso de qualidade e equidade, se perpetuam na escola pelo arbitrário cultural dominante, assegurando sua reprodução no âmago da própria instituição.

Por isso entendemos que a noção de formação trazida pelo PISA, caracteriza-se pelo fetiche da qualidade, por meio do qual a escola é considerada promotora de igualdade social. E revela ainda que essa noção de qualidade faz da escola uma instituição disseminadora da mercadorização da educação de maneira velada, porque carregada de uma ideologia ancorada na lógica neoliberal, se convertendo, portanto, num campo de valorização do capital.

A qualidade educacional, conforme nossos apontamentos anteriores, é um termo com múltiplos significados e está relacionado à concepção epistemológica que o circunscreve, sendo reflexo da ideologia que o sustenta. Assim, para a OCDE, por meio do PISA, a compreensão da qualidade perpassa a ideia de que basta apenas assegurar as condições de acesso à educação escolar, marcadamente definida pela equidade. Nesta perspectiva a conquista da qualidade é concebida tão somente como um quesito pessoal e individual. E, por ser individual, obscurece as condições reais de vida pela disseminação do “ser bem-sucedido”.

Qualidade educacional, assim, se assenta na ideologia do sucesso e do esforço, culpabilizando os indivíduos e, ainda, transformando a contradição social em um fenômeno abstrato. A cultura do dom e do esforço individual naturaliza e legitima as desigualdades. Portanto, há que se pensar na igualdade, considerando que no ponto de partida – que antecede a entrada na escola –, as diferenças em termos de capital cultural se mostram mais demarcadas e isso não pode ser reforçado pela escola, tampouco ignorado pelo Estado que precisa garantir as condições objetivas para sua superação.

A escola, neste escopo, passa a ser a instituição legal que tem a tarefa de disseminação da qualidade, do ponto de vista do produtivismo que, por sua vez, abarca a exploração, a desigualdade e a alienação.

A qualidade, no âmbito da educação, exige, em nossa compreensão, o desvelamento e a crítica à epistemologia que a ampara, evidenciando que a

compreensão a-histórica da educação, calcada apenas no indivíduo, é nefasta ao desenvolvimento humano-social.

O cognitivismo trazido pelo PISA/OCDE se dissemina, assim, no ambiente educacional, na esfera acadêmica e, por fim, na esfera política ao se transformar em pauta para criação de novas leis e outros mecanismos legais que, de fato, expressam as relações de poder postas na sociedade.

Esse lugar conferido à individualização é, a todo momento, reafirmado na divulgação dos dados contidos nos diversos relatórios do PISA, a começar pelo fato de a principal variável explicativa para a obtenção de melhores resultados, da excelência, das mais elevadas pontuações residirem no próprio indivíduo.

Todos estes apontamentos trazem, em suas entrelinhas, a necessidade de se focar no indivíduo, em sua perspectiva singular, ignorando que a educação é um processo coletivo, histórico e emancipador. Quando se foca o indivíduo em uma perspectiva singular se promove a simples adaptação e ajustamento, com maior preocupação em seu aspecto cognitivo e comportamental, trazendo-se à tona o pragmatismo e o behaviorismo, e perdendo de vista toda a possibilidade de interação e transformação do mundo e da realidade, posto que o que se vê é o ajustamento e a reprodução.

Trata-se de uma produção em série de indivíduos atomizados, que precisam ser violentamente destituídos de sua identidade, daquilo que o torna indivíduo em nossa perspectiva, para se tornar apenas mais um, que precisa forçosamente se enquadrar, ao mesmo tempo em que irá moldando seus hábitos de acordo com o que as determinações destes organismos estabelecem.

Então, é importante ressaltar que, se no campo da física nos estudos sobre a resistência dos materiais, a resiliência se aplica na capacidade de um determinado material resistir a influências externas e, ainda assim, retornar ao seu estado normal, preservando todas as suas características. No campo da educação, estamos seguros de que não se trata de um processo isento de deformidades, pois, em nossa compreensão, a resiliência nada mais é do que o resultado da imposição bem-sucedida (mas não indolor), materializada pela de um arbitrário cultural, velado na forma de uma violência simbólica e que é tanto mais eficiente quanto mais imperceptível parece ao agente que sofreu tal imposição e a superou pela consecução de melhores escores.



Pensar a qualidade na educação exige considerar as condições socioeconômicas, a elaboração de estratégias políticas e o desenvolvimento de processos e práticas pedagógicas que permitam o pleno desenvolvimento dos sujeitos envolvidos no processo educativo. Para tanto, é necessário pensar uma nova escola que, em primeiro lugar, reconheça que a debilidade da formação do professor é reflexo de sua própria trajetória, também marcada pelo cognitivismo. Em segundo lugar, considerar as condições objetivas que influenciam a constituição e o *habitus* dos principais agentes envolvidos no processo educativo. Fato este que precisa ser enfrentado em duas frentes de formação: de um lado a do professor e, de outro, a do aluno.

Cumpramos ainda destacar o que, para nós, se circunscreve a uma concepção de qualidade na educação. Vemos a qualidade como um conceito provisório e por isso em construção, que precisa ser definido no conjunto das necessidades humanas. Sendo assim, uma concepção de qualidade que cumpra e que, sobretudo, ultrapasse a educação como mera adaptação. Ou seja, não pode ser ofertada em doses homeopáticas, se limitando ao mínimo.

Assim sendo, ao indicarmos a concepção de qualidade focada na eficiência, resiliência e autoeficácia disseminada pelo PISA, esperamos colaborar na direção de uma educação cujo horizonte seja a igualdade, em termos de apropriação do conhecimento historicamente acumulado. Se a educação de qualidade não for para todos, sucumbe o direito e institui-se o privilégio. A conquista do direito é um desafio que exige a superação dos mecanismos de imposição do arbitrário cultural, da aculturação e da compreensão fenomênica da aprendizagem.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Federalismo e Educação no Brasil: Trajetórias recente e principais desafios. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p.205-222.

ADAMS, Don. Defining Educational Quality. **Arlington, VA**: Institute for International Research, University of Pittsburgh. 1993. p. 1-24.

Disponível em: <[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACA245.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACA245.pdf)>. Acesso em: 20/05/2012.

ADAMS, Don; ACEDO, Clementina; POPA, Simona. IN SEARCH OF QUALITY EDUCATION. In: ACEDO, Clementina; ADAMS, Don; POPA, Simona (Eds). Quality and Qualities: Tensiones in Education Reforms. **Comparative and International Education: A Diversity of Voices**. Vol.16. Sense Publishers: Rotterdam/Boston/Taipei. 2012. 213p. p.1-22.

AGLIARDI, Delcio Antonio. WELTER, Cristiane Backes. PIEROSAN, Maristela Rates. O novo Plano Nacional Decenal de Educação e as Políticas Educacionais de Estado: velhas metas, novos desafios. In: **IX Anped Sul**. Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. 2012. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/3210/178>>. Acesso em: 30/06/2014.

ALCALÁ, Pedro Badía. ¿De dónde viene la LOMCE? In: **STEs – Intersindical**. Opinión. Castilla y León. 04/03/2013. Disponível em: <[http://www.stecyl.es/opinion/2013/130304\\_de\\_donde\\_viene\\_la\\_LOMCE.htm](http://www.stecyl.es/opinion/2013/130304_de_donde_viene_la_LOMCE.htm)>. Acesso em: 05/08/2014.

ÁLVAREZ, Ibis M., GÓMEZ, Isabel. PISA: un proyecto de evaluación autentica. Luces y sombras. In: FONTE, Carles Monereo (Coord). **PISA como escusa: repensar la evaluación para cambiar la enseñanza**. Barcelona: Editora Graó, 2009. pp.91-105.

ANDRADE, Péricles. Agência e Estrutura: O conhecimento praxiológico em Pierre Bourdieu. **Estudos de Sociologia**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPE, v. 12. n. 2, pp. 97-118, 2006, p. 103. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revsocio/index.php/revista/article/view/228/187>>. Acesso em: 25/09/2014.

ARÁUZ, Andrés Hernández. Análisis de la resiliencia educativa de los estudiantes costarricenses con datos de la prueba de lectura de la evaluación PISA 2009. In: **Ciencias Económicas**. 31, n. 2, 2013, pp.75-99. Disponível em:

<<file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Desktop/Nova%20pasta/DESIGUALDAD/tipos%20de%20resiliencia.pdf>>. Acesso em: 01/09/2014.

ARELARO, L. R. G. Resistência e Submissão: a reforma educacional na década de 1990. (2000, 95-116). In: KRAWCZYK. N.; CAMPOS. M. M.; HADDAD. S. (Orgs). **O Cenário Educacional Latino-americano no Limiar do Século XXI: Reformas em Debate**. Campinas: Autores associados, 2000.

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. Igualdade e equidade: qual é a medida da justiça social?. **Avaliação (Campinas)** [online]. 2013, vol.18, n.1, pp.129-150. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141440772013000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141440772013000100008)>. Acesso em: 08/09/2014.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2006**. Equidade e desenvolvimento. Washington, 2006. 20p. Disponível em:  
<<http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/477383-1127230817535/0821364154.pdf>>. Acesso em: 15/07/2013.

\_\_\_\_\_. Equidade aumenta a capacidade de reduzir a pobreza: Relatório sobre o desenvolvimento Mundial. Washington, set./2005. Disponível em:  
<<https://media.worldbank.org/secure/wdr/wdr2006/pr092005-po.php>>. Acesso em: 15/07/2013.

BANDURA, Albert. perceived self-efficacy in the exercise of control over aids infection. In: **Evaluation and Program Planning**. Vol. 13, pp. 9-17, 1990. Stanford University. Disponível em:  
<<http://www.uky.edu/~eushe2/Bandura/Bandura1990EPP.pdf>>. Acesso em: 08/09/2015.

\_\_\_\_\_. Social cognitive theory: An agentic perspective. In: **Annual Review of Psychology**, vol. 52, 2001, pp.1-26. Disponível em:  
<<http://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev.psych.52.1.1>>. Acesso em: 07/09/2015.

\_\_\_\_\_. Swimming against the mainstream: the early years from chilly tributary to transformative mainstream. **Behavior Research and Therapy**, 42 (10), 2004, pp.613-630. Disponível em:  
<<http://www.uky.edu/~eushe2/Bandura/Bandura2004BRT.pdf>>. Acesso em: 24/03/2015.

\_\_\_\_\_. A evolução da teoria social cognitiva. In: SMITH,K.G.; Hitt, M.A. Great minds in management. Oxford University Press, 2005. pp. 9-35. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?isbn=8536313072>>. 06/09/2015.

\_\_\_\_\_. A evolução da teoria social cognitiva. In: BANDURA, A.; AZZI, R. G.; POLYDORO, S.A.J. (Org.). **Teoria social cognitiva: conceitos básicos**.

Colaboradores: Anna Edith Bellico da Costa, Fabián Olaz, Fabio Iglesias, Frank Pajares. Porto Alegre: Artmed, 2008. pp.15-41.

BARLACH L. **O que é resiliência humana?** Uma contribuição para a construção do conceito [dissertação]. São Paulo (SP): Universidade de São Paulo. Instituto de Psicologia; 2005.

BEEBY, Clarence Eduard. **Educação e Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1967, p. 18-39.

BENEVIDES, Maria Vitória. Cidadania e Direitos Humanos. In: José Sérgio Carvalho. (Org.). **Educação, Cidadania e Direitos Humanos**. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 43-65.

BOLÍVAR, Antonio. Equidad educativa y Teorías de la Justicia. In: **REICE**. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación. Vol. 3, n. 2, pp.42-69.

BONARD, B. Fostering Resiliency in Kids: Protective Factors in the Family, School, and Community. **Western Regional Center for Thug-Free Schools and Community**. 1991. Disponível em: <[files.eric.ed.gov/fulltext/ED335781.pdf](http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED335781.pdf)>. Acesso em: 28/07/2013.

BOTTANI, Norberto. La más bella del reino: el mundo de la educación en alerta con la llegada de un príncipe encantador. **Revista de Educación**, Madrid, n. extra, pp. 75-90, mar./ 2006. Disponível em: <[www.revistaeducacion.mec.es](http://www.revistaeducacion.mec.es)>. Acesso em: 23/07/2010.

BOURDIEU, Pierre. Esboço de uma Teoria da Prática. In: ORTIZ, Renato (Org.). **A sociologia de Pierre Bourdieu**, São Paulo: Editora Ática, 1983, n. 39, p. 46-86. Coleção Grandes Cientistas Sociais. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/andreiamariana/ortiz-renato-org-pierre-bourdieu-sociologia>>. Acesso em: 22/07/2014.

\_\_\_\_\_. **Contrafogos: Táticas para enfrentar a invasão neoliberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

\_\_\_\_\_. ¿Están los intelectuales al margen? In: BOURDIEU, Pierre. **Cuestiones de Sociología**. Trad. Enrique Martín Criado. Madrid: Akal/Istmo: 2008. pp.61-66.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. 11ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. 311p.

\_\_\_\_\_. **A Distinção: crítica social do julgamento**. Trad. Daniela Kern; Guilherme. J. F. Teixeira. São Paulo: Edusp; Porto Alegre, RS: Zouk, 2007a.

\_\_\_\_\_. A Escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura IN: NOGUEIRA, A. N; CATANI, A. (Org). **Escritos de Educação**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. pp.185-216.

\_\_\_\_\_. A escola conservadora. IN: NOGUEIRA, A. N; CATANI, A. (Org). **Escritos de Educação**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012a, pp. 39-64.

\_\_\_\_\_. Os excluídos do interior. IN: NOGUEIRA, A. N; CATANI, A. (Org). **Escritos de Educação**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012b. pp.217-228

\_\_\_\_\_. Classificação, desclassificação, reclassificação. IN: NOGUEIRA, A. N; CATANI, A. (Org). **Escritos de Educação**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012c. pp. 145-184

\_\_\_\_\_. As categorias de juízo professoral. IN: NOGUEIRA, A. N; CATANI, A. (Org). **Escritos de Educação**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012d. pp.185-216

\_\_\_\_\_. **Economia das trocas simbólicas**. 6 ed. São Paulo: Perspectiva, 2007. 361p.

BOURDIEU, Pierre. PASSERON, Jean-Claude. **Os herdeiros: os estudantes e a cultura**. Trad. Ione Ribeiro Vale e Nilton Vale. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2014, 172p.

\_\_\_\_\_. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Petrópolis: RJ:Vozes, 2008. 275p.

\_\_\_\_\_. **Pierre Bourdieu** – entrevistado por Maria Andréa Loyola. Rio de Janeiro: Ed. da UERJ, 2002a. (Coleção Pensamento Contemporâneo).

\_\_\_\_\_. Estruturas, habitus e práticas. In: \_\_\_\_\_. **Esboço de uma teoria da prática**. Tradução Miguel Serras Pereira. Oeiras: Celta, 2002b. pp.163-184.

\_\_\_\_\_. Bourdieu, Pierre, **Coisas ditas**. Trad. Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim. São Paulo: Brasiliense, 2004.

BRANDÃO, J.M.; Mahfoud, M., e Gianordoli-Nascimento, I.F. **A construção do conceito de resiliência em psicologia**: discutindo as origens. **Paidéia**. Mai./ago. 2011, vol., 21, n. 49, pp.263-271.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. 10 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.172** - PNE 2001 - 2010. Brasília: Congresso Nacional, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em: 29/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 6.049** de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>. Acesso em: 29/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.496** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 29/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Projeto de lei nº 8.035-B** de 2010. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Câmara dos Deputados. 2010. Disponível em: <[file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/pne\\_redacao\\_final\\_ccjc.pdf](file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/pne_redacao_final_ccjc.pdf)>. Acesso em: 29/06/2014.

\_\_\_\_\_. **Lei N 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: República Federativa do Brasil – Imprensa Nacional. Disponível em: <[presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/125099097/lei-13005-14](http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/125099097/lei-13005-14)>. Acesso em: 20/07/2014.

\_\_\_\_\_. **Panorama da Educação**: Destaques do Education at a Glance 2015. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. 2015. pp.1-12. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/estatisticas\\_educacionais/ocde/education\\_at\\_a\\_glance/eag2015\\_panorama\\_educacao.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/ocde/education_at_a_glance/eag2015_panorama_educacao.pdf)>. Acesso em 29/11/2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. VILARINO, Marisa Alves. A ordenação federativa da Educação brasileira e seu impacto sobre a formação e controle das políticas públicas educacionais. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, pp.117-150.

CALLINICOS, Alex. Igualdade e capitalismo. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZALEZ, Sabrina. **A teoria marxista hoje**: Problemas e perspectivas. Buenos Aires: Red de bibliotecas virtuales de ciencias sociales de America Latina y el Caribe, de la red de centros miembros de CLACSO, 2007, pp.1-19. Disponível em: <[http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap\\_10.doc](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/marxispt/cap_10.doc)>. Acesso em: 19/08/2015.

CAMARGO, Barbosa de. OLIVEIRA, João Ferreira de. CRUZ, Rosana Evangelista da. GOUVEIA, Andréa Barbosa. **Problematização do conceito de qualidade** – presente na pesquisa custo-aluno em escolas de Educação Básica que oferecem condições para a oferta de um ensino de qualidade. Brasília: MEC/INEP, 2004.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 114, nov. 2001, pp.7-28. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n114/a01n114.pdf>>. Acesso: 18/04/2013.

\_\_\_\_\_. A escola e a desigualdade. 2. ed. Brasília: Líber Livro Editora, 2007a. Trad. Lia Zatz. 204p.

\_\_\_\_\_. Juan. El precio de la evaluación estandarizada: la pérdida de calidad y la segmentación social. *RBPAE*, v.23, n.1, p. 71-79, jan./abr. 2007b.

CEPAL/UNESCO. Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, agosto de 1992. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/5kgj1r9zk09x-en>>. Acesso em: 11/09/2015.

CLACSO. Declaración del Grupo de Trabajo CLACSO Políticas educativas y derecho a la educación en América Latina y el Caribe: No a Pisa. Por una evaluación al servicio de una educación emancipadora. IN: **Grupo de Trabajo de CLACSO “Políticas Educativas y Derecho a la Educación en América Latina y el Caribe”**. Salvador, 2014. Disponível em: <[http://www.clacso.org.ar/difusion/Declaracion\\_GT\\_politicas\\_educativas/Declaracion\\_GT\\_Politicas\\_educativas\\_y\\_derecho\\_a\\_la\\_educacion\\_en\\_America\\_Latina\\_y\\_El\\_Caribe.pdf](http://www.clacso.org.ar/difusion/Declaracion_GT_politicas_educativas/Declaracion_GT_Politicas_educativas_y_derecho_a_la_educacion_en_America_Latina_y_El_Caribe.pdf)>. Acesso em: 14/11/2014.

CRAHAY, Marcel. **Poderá a escola ser justa e eficaz?** Da igualdade das oportunidades à igualdade dos conhecimentos. Tradução de Vasco Farinha. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.

CUNHA, Célio da, Justiça pela incluso de qualidade na Educação. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp.31-51.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Do direito de aprender: base do direito à Educação. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp.104-116.

\_\_\_\_\_. **Legislação brasileira**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DAMME, D. V. and K. KARKKAINEN (2011), “OECD Education today Crisis Survey 2010: The Impact of the Economic Recession and Fiscal Crisis on Education in OECD Countries”, *OECD Education Working Papers*, No. 56, **OECD Publishing**. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/5kgj1r9zk09x-en>>. Acesso em: 11/09/2015.

DAVOK, Delsi Fries. Qualidade em educação. **Avaliação**. Sorocaba, v. 12, n. 3, pp. 505-513, Set./2007. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S141440772007000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141440772007000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29/04/2013.

DERISSO, José Luis. Construtivismo, pós-modernidade e decadência ideológica. In: MARTINS, Lígia Márcia; DUARTE, Newton (Org.). **Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. pp.51-62. Disponível em: <[http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/livro\\_formacao\\_professores.pdf](http://forumeja.org.br/sites/forumeja.org.br/files/livro_formacao_professores.pdf)>. Acesso em: 30/04/2014.

DINIZ, Hirmínia Dorigan de Matos.; FONTANIVE, Nilma Santos.; KLEIN, Rubens. Indicadores de qualidade na Educação Básica. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp.537-571.

DORNELES, Lucienne. Implicações sociais do subjetivismo na educação contemporânea. **Comunicações**. Piracicaba, ano 21, n. 2, pp.173-182, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.15600/2238121X/comunicacoes.v21n2p173-182>>. Acesso em: 12/07/2015.

DOURADO, Luiz Fernando; OLIVEIRA, João Ferreira de; ALMEIDA, Catarina de Santos **A qualidade da educação : conceitos e definições**. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DUARTE, Newton. O debate contemporâneo das teorias pedagógicas. In: MARTINS, Lígia Márcia; DUARTE, Newton (Org.). **Formação de professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010. pp.33-49.

ESPAÑA. *Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación*. **Boletín Oficial del Estado**. Legislación Consolidada. 1985. pp.1-19.

\_\_\_\_\_. *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* de 23 de diciembre de 2002. **Boletín Oficial del Estado**. Legislación Consolidada. 2002.

\_\_\_\_\_. Congreso dos Deputados. Proyecto de Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa. **Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado**. Madri, Espanha, 24 de mai. de 2013 Núm. 48-1. Disponível em: <[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-48-4.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-48-4.PDF)> Acesso em: 24/06/2013.

FAJARDO, Indinalva Nepomuceno ; MINAYO, Maria Cecilia de Souza ; MOREIRA, Carlos Otávio Fiúza Educação escolar e resiliência: política de educação e a prática docente em meios adversos. Ensaio. Rio de Janeiro, v. 18, n. 69, pp.761-774, out./dez. 2010.



FONTES, Arlete Portella; AZZI, Roberta Gurgel. Crenças de autoeficácia e resiliência: apontamentos da literatura sociocognitiva. In: **Estudos de Psicologia**, Campinas, 29(1), pp.105-114, janeiro - março 2012.

Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/estpsi/v29n1/a12v29n1.pdf](http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v29n1/a12v29n1.pdf)>. Acesso em: 08/09/2015.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol.28, n.100 – Especial, pp. 965-987, out./2007.

\_\_\_\_\_. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? **III Seminário de Educação Brasileira** promovido pelo CEDES no Simpósio PNE: Diretrizes para avaliação e regulação da educação nacional, fevereiro de 2011, pp.1-35. Disponível em: <[http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz\\_freitas.pdf](http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz_freitas.pdf)>. Acesso em: 20/08/2013.

\_\_\_\_\_. PISA: Pesquisadores ao redor do mundo reagem ao teste. **Avaliação Educacional** - Blog do Freitas, 13/05/2014. Disponível em: <<http://avaliacaoeducacional.com/2014/05/13/pisa-pesquisadores-ao-redor-do-mundo-reagem/>>. Acesso em 14/11/2014.

FIELD, Simon, KUCZERA, Małgorzata, PONT, Beatriz. No More Failures: Ten Steps to Equity in Education. OCDE, 2007.

FILIP, Johanna; ESPÍNOLA, Viola; LATORRE, Marcela; CARIOLA, Leonor; SANTIBÁÑEZ, Erika; CUADRA, Gustavo; ROJAS, Alfredo; ZÚÑIGA, Luiz; GARCÍA-HUIDOBRO, Juan Eduardo. Sistemas de medición de la calidad de la educación básica: una propuesta. **Estudios em avaliação educacional**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, jul./dez. 1990. pp.49-89. Disponível em: <<http://biblioteca.uahurtado.cl/cgi-bin/wxis.exe?IsisScript=/ujah/cided/bdos.xis&base=cided&rango=1&mfn=000319>>. Acesso em: 14/04/2013.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. **Qualidade de Ensino: critérios e avaliação de seus indicadores**. Série Ideias. n. 22. São Paulo: FDE, pp.81-87, 1994. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias\\_22\\_p081-087\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_22_p081-087_c.pdf)>. Acesso em: 18/04/2013.

FRANCO, Creso; ORTIGÃO, Isabel; ALBERNAZ, Ângela. BONAMINO; Alícia. AGUIAR; Glauco. ALVES, Fátima; SÁTYRO, Natália. Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de “fatores intra-escolares”. **Ensaio**. Rio de Janeiro, v. 15, n.55, pp.1-15, abr./jun. 2007.

FRERES, Helena de Araújo; RABELO, Jackline; SEGUNDO, Maria das Dores Mendes. O papel da educação na sociedade capitalista: uma análise onto-histórica. In: **V Congresso Brasileiro de História da Educação: O ensino e a pesquisa em história da educação**. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe; Aracaju:

Universidade Tiradentes, 2008, pp.1-11. Disponível em:

<<http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe5/pdf/932.pdf>>. Acesso em: 14/10/2014.

FRIAZA, Manuel Jiménez. ¿Qué hacer con la educación? Ideas y sonsonetes. In: **Revista Digital Frontera**. 18 de julho 2013, pp.1-6. Disponível em:

<http://www.fronterad.com/?q=que-hacer-con-educacion-ideas-y-sonsonetes>. Acesso em: 05/08/2014.

GARCÉS, Carlos Esteban. La ley de mejora de la calidad de la educación debe mejorar también la enseñanza de las religiones. In: **Religión y Escuela**: Dossier de actualidad. Boadilla del Monte (Madrid): EDITA: PPC. Nov. 2012. pp.18-22.

Disponível em:

[file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/20121102103112m\\_d9bf7e52-8b8c-4191-8fbc-baf180885a3a%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/20121102103112m_d9bf7e52-8b8c-4191-8fbc-baf180885a3a%20(1).pdf). Acesso em: 08/08/2014.

GARCÍA, José Saturnino Martínez. ¿La LOMCE bajará el abandono educativo temprano? ¡Claro! 23/10/2013. In: **El diario**. Disponível em:

[http://www.eldiario.es/zonacritica/LOMCE-abandono-educativo-temprano-Claro\\_6\\_189041101.html](http://www.eldiario.es/zonacritica/LOMCE-abandono-educativo-temprano-Claro_6_189041101.html). Acesso em: 05/08/2014.

GARCÍA-PATOS. José Manuel. De la Ley Moyano a la Ley Wert. In: **Madridsecreto**. 30 de out de 2013. pp.1-28. Disponível em:

<http://www.madridsecreto.es/2013/10/30/de-la-ley-moyano-a-la-ley-wert>. Acesso em: 05 de agosto de 2014.

GENTILLI, Pablo. Prólogo. In: SVERDLICK, Ingrid. **¿Qué hay de nuevo en**

**evaluación educativa?**: políticas y prácticas en la evaluación docente y alumnos: propuestas y experiencias de autoevaluación. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativa y Material Didático, 2012, pp.11-15.

GINSBURG, M.; SCHUBERT, J.; ALIMASI, N.; BELALCAZAR, C.; GOROSTIAGA, J.; POPA, S. **Choices: Improving educational quality**: Conceptual issues, the ideal IEQ approach, and the IEQI experience. Paper developed for USAID, IEQ Project. Washington DC: USAID, Improving Educational Quality Project. set./2001, p.1-35.

Disponível em: <<http://www.ieq.org/pdf/Choices.pdf>>. Acesso em: 15/10/2014.

GOLDSTEIN, Harvey. Responses to Andreas Schleicher's Reply to Open Letter, **Policy Futures in Education**, 2014. 12(7), pp.880-882.

<<http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2014.12.7.880>>. Acesso em: 14/11/2014.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 1992.

LEIBFRIED, Stephan; MARTENS, Kerstin. PISA: Internacionalización de la Política Educativa o ¿Cómo se llega de la política nacional a la OCDE? Trad. Leandro Reyno. In: **Revista Profesorado**. Revista de Curriculum y formación de Profesorado.

Vol. 13, Nº 2, 2009, p.1-11. Disponível em:  
<<http://www.ugr.es/~recfpro/rev132ART9.pdf>>. Acesso em: 28/03/2013.

LEMOS, Valter. Políticas públicas de educação: equidade e sucesso escolar. **Sociologia, Problemas e Práticas** [Online], n. 73, ago./2013. Disponível em:  
<<http://spp.revues.org/1383>>. Acesso em: 07/09/2014.

LÓPEZ, A. De la LGE a la LOMCE: Así son las siete leyes educativas españolas de la democracia. In: **Teinteresa**. Educa. La Ley Wert es la primera del Partido Popular. 09/10/2013 - Disponível em: <[http://www.teinteresa.es/educa/siete-leyes-educativas-franco-wert-zapatero-aznar-ucd-psoe-pp\\_0\\_1007900025.html](http://www.teinteresa.es/educa/siete-leyes-educativas-franco-wert-zapatero-aznar-ucd-psoe-pp_0_1007900025.html)>. Acesso em: 04/08/2014.

LUTHAR, S.; CHICCHETTI, D.; BECKER, B. The Construct of Resilience: A Critical Evaluation and Guidelines for Future Work. **Child Dev**. 71(3): 543–562. 2000. Disponível em: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1885202/>>. Acesso em: 05/12/2014.

LUZÓN, Antonio; TORRES, Mónica. PISA en el contexto de las evaluaciones internacionales. In: PEREYRA, Miguel A.; GONZÁLEZ, Germán; LUZÓN, Antonio; TORRES, Mónica. **Symposium International PISA Under examination: Changing Knowledge, Changing Tests, And Changing Schools**. Granada: CESE, 2009. MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende. Metas de qualidade na Educação Básica. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp.507-536.

MERCOSUL. Acta Nº 01/13. In: **Mercosur educativo** - Documentos. Reunião de Ministros de Educação (RME) 2013. Jun. 2013. Montevideo: Uruguay. Disponível em:  
<<http://edu.mercosur.int/esES/documentoscategoria/viewcategory/3352013.html>>. Acesso em: 30/12/2014, 3p.

MEYER, Heinz-Dieter. Imagining PISA's Policy Futures: a postscript and some extensions to the Open Letter to Andreas Schleicher, *Policy Futures in Education*, 2014, 12(7), pp.883-892. <<http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2014.12.7.883>>. Acesso em: 14/11/2014.

MEYER, Heinz-Dieter; ZAHEDI, Kate. The consequences of Pisa rankings. Open Letter to Andreas Schleicher, OECD, Paris, **Policy Futures in Education**, 12(7), pp. 872-877. Out. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2014.12.7.872>>. Acesso em: 14/11/2014.

MEYER, Heinz-Dieter; et al., OECD and Pisa tests are damaging education worldwide – academics. In: **The Guardian**, 6/05/2014. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/education/2014/may/06/oecd-pisa-tests-damaging-education-academics>>. Acesso em: 14/11/2014.

MENOR, Manuel. ¿La satisfacción de los profesores es la misma de la OCDE y la LOMCE? In: **Mundiario**. 29 jun./2014. Disponível em: <<http://www.mundiario.com/articulo/sociedad/satisfaccion-profesores-misma-ocde-y-lomce/20140628201313019728.html>>. Acesso em: 05/08/2014.

MILLÁN ,V. La evolución de las reformas educativas: de la LGE a la LOMCE. In: **Heraldo de Aragón**. Noticias. Zaragoza. 20/05/2013 a las 23:26. Disponível em: [http://www.heraldo.es/noticias/nacional/2013/05/22/la\\_evolucion\\_las\\_reformas\\_educativas\\_lge\\_lomce\\_235078\\_305.html](http://www.heraldo.es/noticias/nacional/2013/05/22/la_evolucion_las_reformas_educativas_lge_lomce_235078_305.html) . Acesso em: 05/08/2014.

MORAES, Maria Célia Marcondes de Os "pós-ismos" e outras querelas ideológicas. **Perspectiva**. Florianópolis: UFSC/CED, NUP, n. 24 2003. pp.45-59.

MORAES, Camila de; COLLET, João Mariano. Brasil - Country Note - Education at a Glance 2015: OECD Indicators. 2015. **INEP**. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/estatisticas\\_educacionais/ocde/education\\_at\\_a\\_glance/eag2015\\_panorama\\_educacao.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/estatisticas_educacionais/ocde/education_at_a_glance/eag2015_panorama_educacao.pdf)>. Acesso em 29/11/2015.

NOGUEIRA Cláudio Marques Martins, NOGUEIRA Maria Alice. A sociologia da educação de Pierre Bourdieu: limites e contribuições. **Educação e Sociedade**, ano xxiii, n.78, abril/2002.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 2 - Melhorando o desempenho a partir dos níveis mais baixos. OCDE, Paris, mar./2011a, pp.1-4. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2011/pisa\\_em\\_foco\\_n2.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2011/pisa_em_foco_n2.pdf)>. Acesso em: 27/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 5 - Como alguns estudantes superam as dificuldades do ambiente socioeconômico? OCDE, Paris, mar./2011b, pp.1-4. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2011/pisa\\_em\\_foco\\_n5.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2011/pisa_em_foco_n5.pdf). Acesso em: 27/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 6 - Quando os estudantes repetem um ano ou são transferidos da escola: o que isso significa para os sistemas de educação? OCDE, Paris, jul./2011c. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2011/pisa\\_em\\_foco\\_n6.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2011/pisa_em_foco_n6.pdf)>. Acesso em: 18/12/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 9 - Autonomia da escola e responsabilização (*accountability*) têm alguma relação com o desempenho dos estudantes? OCDE, Paris, out./2011d, pp.1-4. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2011/pisa\\_em\\_foco\\_n9.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2011/pisa_em_foco_n9.pdf)>. Acesso em: 27/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 10 - O que os pais podem fazer para ajudar os filhos a terem sucesso na escola? OCDE, Paris, nov./2011e, pp.1-4. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2011/pisa\\_em\\_foco\\_n10.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2011/pisa_em_foco_n10.pdf)>. Acesso em: 27/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 24 - O que os estudantes pensam da escola? OCDE, Paris, jan./2013, pp.1-4. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2013/pisa\\_em\\_foco\\_n24.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2013/pisa_em_foco_n24.pdf)>. Acesso em: 26/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 25 - Os países estão caminhando em direção a sistemas educacionais mais igualitários? OCDE, Paris, fev./2013a, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2013/pisa\\_em\\_foco\\_n25.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2013/pisa_em_foco_n25.pdf)>. Acesso em: 26/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 26 - Expectativa de sucesso escolar. OCDE, Paris, mar./2013b, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2013/pisa\\_em\\_foco\\_n26.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2013/pisa_em_foco_n26.pdf)>. Acesso em: 26/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 27 - A escola que o aluno frequenta é importante?

OCDE, Paris, abr./2013c, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2013/pisa\\_em\\_foco\\_n27.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2013/pisa_em_foco_n27.pdf)>. Acesso em: 26/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 31 - Quem são os estudantes multitalentosos? OCDE, Paris, ago./2013d, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2014/pisa\\_em\\_foco\\_n31.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2014/pisa_em_foco_n31.pdf)>. Acesso em: 26/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 34 - Quais são os países com fortes desempenhos ou bem-sucedidos nas reformas educacionais? OCDE, Paris, ago./2013e, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2014/pisa\\_em\\_foco\\_n34.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2014/pisa_em_foco_n34.pdf)>. Acesso em: 26/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol. 35 - Quem são os afetados pelo absenteísmo escolar? OCDE, Paris, jan./2014a, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2014/pisa\\_em\\_foco\\_n35.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2014/pisa_em_foco_n35.pdf)>. Acesso em: 25/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** - Vol 36 - As profissões dos pais têm um impacto no desempenho dos alunos?. OCDE, Paris, fev./2014b, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2014/pisa\\_em\\_foco\\_n36.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2014/pisa_em_foco_n36.pdf)>. Acesso em: 25/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** – Vol 37 - Os estudantes têm determinação para o sucesso? OCDE, Paris, mar./2014c, pp.1-4. Disponível em:

<[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2014/pisa\\_em\\_foco\\_n37.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2014/pisa_em_foco_n37.pdf)>. 25/09/2015.

OCDE. **Pisa em Foco** - Vol 38 - Os estudantes de 15 anos são criativos na solução de problemas? OCDE, Paris, abr./2014d, pp.1-4. Disponível em:

[http://download.inep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2014/pisa\\_em\\_foco\\_n38.pdf](http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2014/pisa_em_foco_n38.pdf). Acesso em: 25/09/2015.

OCDE. **Más información sobre la OCDE**. OCDE, s/d., s/p. Disponível em:

<<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/masinformacionsobrelaocde.htm>>.

Acesso em: 28/04/2014.

OECD. **PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World**, Vol. 1. Analysis.

OECD Publishing. Paris, 2007, 383p. Disponível

em:<[www.sourceoecd.org/education/9789264040007](http://www.sourceoecd.org/education/9789264040007)>. Acesso em 11/06/2015.

OECD. Against the Odds: Disadvantaged Students Who Succeed in School. IN:

**OECD Publishing**, Paris, 2011. 198 p. Disponível em: <http://observatorio-das-desigualdades.cies.iscte.pt/content/news/against%20the%20odds.pdf>. Acesso em:

01/09/2014.

OECD. OECD's PISA under attack! In: **EALE**. European Association of Labour Economists. 08-07-2014. Disponível em:

<<http://www.eale.nl/about%20eale/OECD'S%20PISA%20under%20attack!.htm>>.

Acesso em: 02/01/2014.

OECD. **Strengthening Resilience through Education: PISA Results**. 2014. OECD. Paris, 2014a. 39p. Disponível em:

<[http://www.oecd.org/mcm/Pisa2012\\_Overview\\_v25\\_04\\_05\\_14.pdf](http://www.oecd.org/mcm/Pisa2012_Overview_v25_04_05_14.pdf)>. Acesso em: 08/11/2015.

OECD. **Pisa in Focus** – Vol 43 - Are disadvantaged students more likely to repeat grades? OCDE, Paris, set./2014b, pp.1-4. Disponível em:

<[http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PISA-in-Focus-N43-\(eng\)-FINAL.pdf](http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PISA-in-Focus-N43-(eng)-FINAL.pdf)> Acesso em: 27/09/2015.

OECD. **Pisa in Focus** – Vol 44 - How is equity in resource allocation

related to student performance? OCDE, Paris, out./2014c, pp.1-4. Disponível em:

<[http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/pisa-in-focus-n44-\(eng\)-final.pdf](http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/pisa-in-focus-n44-(eng)-final.pdf)>. Acesso em: 27/09/2015.

OECD. Education at a Glance 2015: OECD Indicators. **OECD Publishing**. Paris,

2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-en>>. Acesso em:

24/11/2015.

OECD. **Pisa in Focus** – Vol 50 - Do teacher-student relations affect students' well-being at school? OCDE, Paris, abr./2015a, pp.1-4. Disponível em:

<[http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PIF-50-\(eng\)-FINAL.pdf](http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/PIF-50-(eng)-FINAL.pdf)>.

Acesso em: 27/09/2015.

OLIVEIRA, Marcelo Lima de; PESSOA, Hugo Costa. Avaliação da qualidade na Educação Básica. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp. 613-629.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. Jan /Fev /Mar /Abr, 2005, N. 28, pp.5-24.

ORTIZ, Renato. (Org.) **A sociologia de Pierre Bourdieu**, São Paulo: Editora Ática, 1983, n. 39, pp.7-36. Coleção Grandes Cientistas Sociais. Disponível em:

<<http://pt.slideshare.net/andreiamariana/ortiz-renato-org-pierre-bourdieu-sociologia>>.

Acesso em: 22/07/2014.

PALUDO, Simone; KOLLER, Silvia H. Resiliência uma perspectiva conceitual e histórica. In: DELL'AGLIO, Débora; KOLLER, Silvia H.; YUNES, Maria Angela Mattar( Org). **Resiliência e psicologia positiva**: interfaces do risco à proteção. São Paulo: Casa do Psicólogo e Editora LTDA. 2006a, pp.19-43. Disponível em:

<<https://books.google.com.br/books?id=01RSay6gA0sC&pg=PA67&lpg=PA67&dq=A+resili%C3%Aancia+na+sociedade+emergente&source=bl&ots=6flx4ZVSWX&sig=h8w6VpLk9QPgcmpmwnHnIBtzQrA&hl=pt-BR&sa=X&ei=SycpVa2hAYbHsQSqqoHQBw&ved=0CEYQ6AEwBQ#v=onepage&q=A%20resili%C3%Aancia%20na%20sociedade%20emergente&f=false>>. Acesso em: 11/04/2015.

\_\_\_\_\_. Psicologia positiva, emoções e resiliência. In: DELL'AGLIO, Débora; KOLLER, Silvia H.; YUNES, Maria Angela Mattar( Org). **Resiliência e psicologia positiva**: interfaces do risco à proteção. São Paulo: Casa do Psicólogo e Editora LTDA. 2006b, pp.69-72. Disponível em:

<<https://books.google.com.br/books?id=01RSay6gA0sC&pg=PA67&lpg=PA67&dq=A+resili%C3%Aancia+na+sociedade+emergente&source=bl&ots=6flx4ZVSWX&sig=h8w6VpLk9QPgcmpmwnHnIBtzQrA&hl=pt-BR&sa=X&ei=SycpVa2hAYbHsQSqqoHQBw&ved=0CEYQ6AEwBQ#v=onepage&q=A%20resili%C3%Aancia%20na%20sociedade%20emergente&f=false>>. Acesso em: 11/04/2015.

PARO, Vitor Henrique. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. **Revista Portuguesa de Educação**. Portugal: Universidade do Ninho, 2000, 13 (1), pp. 23-38.

PEDRÓ, Francesc. Deconstruyendo los puentes de PISA: Del análisis de resultados a la prescripción política. In: Revista Española de Educación Comparada, vol. 19 (2012), 139-172. Disponível em: <[http://www.uned.es/reec/pdfs/19-2012/REEC\\_19\\_2012.pdf](http://www.uned.es/reec/pdfs/19-2012/REEC_19_2012.pdf)>. Acesso em: 28/03/2013.

PEREIRA, Edna Alves. Educação e Neoliberalismo - Influências no ensino público e no social. **Caminhos de Geografia**. 1 (18) pp.1-7, jun./2006. Disponível em: < <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/viewFile/15411/8709>>. Acesso em: 27/04/2014.

PEREIRA, G.A.M. **Brasil e Argentina: Um Estudo Comparado das Reformas Educacionais a partir do PISA 2000**. Dissertação (Mestrado) – Setor de Educação. UFPR, Curitiba, 2011, 247p.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Novas fontes de financiamento e o Custo Aluno-Qualidade (CAQ). In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp.288-311.

PIOTTO, Debora Cristina. A escola e o sucesso escolar: Algumas reflexões à luz de Pierre Bourdieu. **Revista Vertentes**. 32 ed. Jan./jun. 2009, p.1-20. Disponível em: <[http://www.ufsj.edu.br/portal2repositorio/File/vertentes/debora\\_piotto.pdf](http://www.ufsj.edu.br/portal2repositorio/File/vertentes/debora_piotto.pdf)>. Acesso em: 28/10/2015.

PLAZA, ANA MARTÍN. El 'scrabble' de 35 años de leyes educativas.. In: **RTVE**. Madri. 2013. Disponível em: <http://www.rtve.es/noticias/20130517/scrabble-30-anos-leyes-educativas/294401.shtml>. Acesso em: 05/08/2013.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. pp.55-103.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RISOPATRON, Verônica Eduards. **El concepto de calidad de la educación**. Oficina Regional de educación para América Latina y el Caribe (ORELC)/UNESCO. Santiago, Chile, 1991.

RIZO, F. M. PISA en América Latina: lecciones a partir de la experiencia de México de 2000 a 2006. **Revista de Educación**, Madrid, n. extra, pp. 153-167, mar./ 2006. Disponível em: [www.revistaeducacion.mec.es](http://www.revistaeducacion.mec.es). Acesso em: 23/07/2010.

RODRÍGUEZ, Juan Bautista Martínez. Globalización de los discursos de calidad y evaluación y su impacto en la identidad del profesorado, 2008, pp.15- 46. In: ARÓSTEGUI, José Luis.; RODRÍGUEZ, Juan Bautista Martínez; (Coords). **Globalización, Posmodernidad y Educación: La calidad como coartada neoliberal**. Universidad Internacional de Andalucía/AKAIL. Madrid. 2008. 248p.



RUTTER, Michael. Resilience concepts and findings: implications for family therapy. **Journal of Family Therapy**, 1999, 21, pp.119-144. Disponível em: [onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467.../pdf](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467.../pdf). Acesso em: 19/08/2014.

RUBIO, Javier. ¿Por qué estoy contra la LOMCE? In: **Blog de Javier Rubio**. 12 de maio de 2013. pp.1-5. Disponível em: <http://javierrubiogomez.wordpress.com/2013/05/12/porque-estoy-contra-la-lomce/>. Acesso em: 10/08/2014.

SÁ, Virgílio. O discurso da qualidade no contexto da recomposição das desigualdades em educação. **Revista Brasileira Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 89, n. 223, pp.425-444, set./dez. 2008. Disponível em: [http://www2.unifap.br/gpcem/files/2011/09/RBEP-o-discurso-da-qualidade-no-cntexto\\_Virg%C3%ADnio-S%C3%A1.pdf](http://www2.unifap.br/gpcem/files/2011/09/RBEP-o-discurso-da-qualidade-no-cntexto_Virg%C3%ADnio-S%C3%A1.pdf). Acesso em: 04/10/2013.

SALERMO, Soraia Kfourir. KFOURI, Samira Fayez. LOPES, Rosana Pereira. Plano Nacional de Educação: política de Estado para a educação. **Nuances: estudos sobre Educação**, Presidente Prudente, SP, v. 24, n. 2, pp.16-32, maio/ago. 2013. Disponível em: <http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/2477/2222>. Acesso em: 30/06/2014.

SANTOS, Ricardo. **Plano Nacional de Educação**. Brasília: Senado Federal, UNESCO, 2001. 186p. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001324/132452porb.pdf> Acesso em: 27/06/2014.

SARRAMONA, Jaume. Los indicadores de la calidad de la educación. In: **IX Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación**. Universidad Autónoma de Barcelona, San Sebastián, p. 1-45, Ago./2003.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do Projeto do MEC. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, pp.1231-1255, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>. Acesso em: 21/07/2014.

\_\_\_\_\_. Equidad o igualdad en educación? In: **Revista Argentina de Educación**. n. 25, pp.27-31, agosto de 1998.

SCHLEICHER, Andreas. Fundamentos y cuestiones subyacentes al desarrollo de PISA. In: PISA Programa Internacional para la evaluación de alumnos. **Revista de Educación**. Número extraordinário, 2006. Espanha. 2006. pp.21-43. Disponível em: [www.revistaeducacion.mec.es](http://www.revistaeducacion.mec.es). Acesso em: 23/07/2010.

\_\_\_\_\_. Pisa programme not about short-term fixes. In: **The Guardian**, 8/mai./2014. s/p. 2014a. Disponível em:

[http://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-term-fixes?CMP=tw\\_t\\_gu](http://www.theguardian.com/education/2014/may/08/pisa-programme-short-term-fixes?CMP=tw_t_gu). Acesso em: 14/11/2014.

\_\_\_\_\_. Response of OECD to Points Raised in Heinz-Dieter Meyer and Katie Zahedi, 'Open Letter', pages, **Policy Futures in Education**, 12(7), mai./2014. pp.878-879. 2014b. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2304/pfie.2014.12.7.878>. Acesso em: 14/11/2014.

\_\_\_\_\_. Response to points raised In Heinz-Dieter Meyer 'Open Letter'. 2014c, pp.1-3. Disponível em: <http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/OECD-response-to-Heinz-Dieter-Meyer-Open-Letter.pdf>. Acesso em: 10/11/2014.

SILIÓ, Elisa. Las tiranías del informe PISA. In: **EL PAÍS**. Madrid, 8/05/2014, pp.1-3. Disponível em: [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/08/actualidad/1399578636\\_483607.html?rel=rosEP](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/05/08/actualidad/1399578636_483607.html?rel=rosEP). Acesso em: 22/8/2014.

SILVA, Vandrê Gomes da. A narrativa instrumental de qualidade na educação. **Estudos em avaliação educacional**. V.19, n.40, mai./ago.2008. p.191-221.

SIMÓN, J. Ignacio Peña. Una nueva Ley Educativa. In: **Revista de la Asociación de Inspectores en Educación de España**. Avances en supervisión educativa. ADIDE-Federación. Disponível em: [http://www.adide.org/revista/index.php?option=com\\_content&task=category&sectionid=23&id=163&Itemid=509](http://www.adide.org/revista/index.php?option=com_content&task=category&sectionid=23&id=163&Itemid=509). Acesso em: 05 de agosto de 2014.

SINGH, Kishore. Apresentação. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p.23-30.

TAPIAS, José A. Pérez. La ideología de la "calidad" en las propuestas educativas neoliberales. 2008, p.47-90. In: In: ARÓSTEGUI, José Luis.; RODRÍGUEZ, Juan Bautista Martínez; (Coords). **Globalización, Posmodernidad y Educación: La calidad como coartada neoliberal**. Universidad Internacional de Andalucía/AKAIL. Madrid. 2008. 248p.

THRUPP, Martin. When PISA meets politics – a lesson from New Zealand. In: GOLDSTEIN, Harvey; THRUPP, Martin. Responses to Andreas Schleicher's Reply to Open Letter, **Policy Futures in Education**. 2014, pp.880-882. Disponível em: [file:///D:/pisa%202012%20%20recentes/5\\_Goldstein\\_and\\_Thrupp\\_PFIE\\_12\\_7\\_web.pdf](file:///D:/pisa%202012%20%20recentes/5_Goldstein_and_Thrupp_PFIE_12_7_web.pdf). Acesso em: 14/11/2014.

TORRES, Rosa Maria. Los Ministros de Educación del MERCOSUR y la prueba PISA. In: **Otra Educación**. 2013, pp.1-4. Disponível em: <http://otraeducacion.blogspot.com.es/2013/08/losministrosdeeducaciondelmercosur.html>. Acesso em: 11/12/2014.

\_\_\_\_\_. Stop PISA! - ¡Paren PISA! In: **Otra Educación**. 2014, pp.1-8. Disponível em: <<http://otraeducacion.blogspot.com.es/2014/05/stoppisaparenpisa.html>>. Acesso em: 09/12/2014.

TRUJILLO, Antonio Luzón.; SÁNCHEZ, Monica Torres. PISA en el contexto de las evaluaciones internacionales. In: TROJAN, Rose Meri.; BATISTA. Clarice Martins de Souza (Org.). **Políticas Educacionais Nacionais e Internacionais**: Perspectiva para a educação comparada. 2016, Curitiba: CRV, pp.81-110.

UNESCO/ OREALC. **Medición de la calidad de la educación básica**: Por qué, cómo y para qué? Una propuesta sobre el mejoramiento de la calidad y las nuevas demandas de información. UNESCO/OREALC. 2. ed. Santiago, Chile, 1994.

VALENTE, I. **Plano Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

VALENTE, Ivan. ROMANO, ROBERTO. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? In: Educação e Sociedade, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, pp. 96-107. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20/06/2014.

VANHONI, Angelo. **Relatório por Vanhoni, Plano Nacional de Educação é aprovado integralmente no congresso nacional**. 2014a. Disponível em: <http://www.vanhoni.com.br/2014/06/relatorio-por-vanhoni-plano-nacional-de-educacao-e-aprovado-no-congresso-nacional/>. Acesso em: 23/07/2014.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Educação é sancionado pela Presidente Dilma Rousseff**. 2014b. Disponível em: <http://www.vanhoni.com.br/2014/06/plano-nacional-de-educacao-e-sancionado-pela-presidente-dilma-rousseff/>. Acesso em: 23/07/2014.

XIMENES, Salomão Barros. Custo Aluno-Qualidade: um novo paradigma para o direito à educação e seu financiamento. In: ABMP, Todos pela educação (org). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, pp.312-334.

YUNES, Maria Angela Mattar; SZYMANSKI, Heloísa; TAVARES, José. Resiliência: noção, conceitos afins e considerações críticas. **Resiliência e educação**, v. 2, p. 13-43, 2001. Disponível em: <[http://www.psiquiatriageral.com.br/psicossomatica/resiliencia\\_nocoas\\_conceitos.htm](http://www.psiquiatriageral.com.br/psicossomatica/resiliencia_nocoas_conceitos.htm)>. Acesso em: 11/04/2015.

YUNES, Maria Angela MattarIn: Psicologia positiva e resiliência: foco no indivíduo e na família. In: DELL'AGLIO, Débora; KOLLER, Silvia H.; YUNES, Maria Angela Mattar( Org). **Resiliência e psicologia positiva**: interfaces do risco à proteção. São Paulo: Casa do Psicólogo e Editora LTDA. 2006, pp.45-68. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=01RSay6gA0sC&pg=PA67&lpg=PA67&dq=A+resili%C3%Aancia+na+sociedade+emergente&source=bl&ots=6flx4ZVSWX&sig=h8w6VpLk9QPgcmpmwnHnIBtzQrA&hl=pt-BR&sa=X&ei=SycpVa2hAYbHsQSqgoHQBw&ved=0CEYQ6AEwBQ#v=onepage&q=>

A%20resili%C3%A7%C3%A3o%20na%20sociedade%20emergente&f=false>. Acesso em: 11/04/2015.